

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES
FINANCES DE GUERRE
DE LA RUSSIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 10 juin 1919, à 1 heure 1/2

PAR

Boris ELIACHEFF

de l'Université de Moscou

Président : M. CH. RIST, professeur

*Suffragants : { MM. SOUCHON, professeur
GIDE, professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, VI^e

1919

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550427_0078

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES
FINANCES DE GUERRE
DE LA RUSSIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 10 juin 1919, à 1 heure 1/2

PAR

Boris ELIACHEFF

de l'Université de Moscou



Président : M. CH. RIST, professeur

*Suffragants : { MM. SOUCHON, professeur
GIDE, professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, VI^e

1919

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

A MON PÈRE

Eliacheff

PRÉFACE

Il suffit de jeter un coup d'œil sur la table des matières pour voir le but de ce travail. Nous avons essayé de faire un tableau des dépenses militaires de la Russie, pendant la grande guerre, et d'examiner les recettes qui servaient à les couvrir.

Le premier chapitre donne en outre un exposé sommaire de la situation économique et financière de la Russie, à la veille de la guerre. Le dernier note quelques-uns des résultats immédiats de la guerre, au point de vue des finances de la Russie, dont il est dès à présent possible de tracer les traits généraux.

Il est inutile d'insister sur les difficultés que rencontre actuellement un semblable travail. Nombreux encore sont les documents et matériaux, qui se trouvent en territoire inaccessible. Il est impossible de vérifier et d'accorder les données souvent contradictoires, contenues dans les différentes publications russes ; les organes compétents ont disparu sous l'ouragan bolchéviste, les personnes autorisées ont

été dispersées aux quatre coins de l'univers. Dans ces conditions, les lacunes, les manques de précision sont inévitables. D'autre part, la situation dynamique dans laquelle se trouve l'Etat russe, ne permet pas de tirer toutes les déductions logiques, qui découlent des résultats financiers du temps de guerre.

Nous avons été contraints à nous borner à une description morphologique, l'heure d'une large synthèse scientifique n'étant pas encore venue.

*
* *

Il est de notre devoir, et nous nous en faisons un plaisir de remercier ici chaleureusement les différentes personnalités qui ont bien voulu apporter leur aide précieux à notre travail. Notre reconnaissance toute particulière est acquise à M. le Professeur Charles Rist pour ses avis éclairés, ainsi que pour l'extrême bienveillance qu'il n'a cessé de nous témoigner.

B. ELIACHEFF

Paris, le 25 mars 1919.

LES FINANCES DE GUERRE DE LA RUSSIE

— CHAPITRE PREMIER

La situation économique et financière de la Russie à la veille de la guerre

La situation économique. La situation financière, Comment les économistes russes envisageaient la guerre future.

La guerre a surpris la Russie au milieu d'un développement lent mais continu de ses forces productrices.

Il est vrai que la machine administrative et bureaucratique de l'ancien régime a continué de peser lourdement sur l'esprit d'initiative, sur la liberté d'action du *homo economicus*.

L'industrie, le commerce et l'agriculture russe avaient plus d'une raison de se plaindre du manque du concours rationnel et agissant de la part des divers organes d'Etat ; souvent c'étaient des obstacles directs que la routine et l'étroitesse d'esprit des autorités mettaient à leur activité.

Des entraves plus importantes encore au développement économique du pays étaient posées par certaines dispositions légales, imprégnées des idées surannées, qui s'étaient conservées en dépit du bon sens et malgré les protestations réitérées des intellectuels, du monde industriel et ouvrier.

Il s'agissait surtout, des lois restrictives, nationales et sociales. Ainsi les lois sociales d'exception et les différentes charges légales ont continué à ralentir l'essor du monde paysan russe. La communauté paysanne, au point de vue du droit administratif restait une formation isolée, distincte des autres classes de la société.

Les lois de 1906 n'ont fait qu'une brèche dans la formation fermée du « mir » paysan.

La question de la réforme administrative de la communauté paysanne, de la formation d'une petite unité de Zemstvo « Volostnoie Zemstvo », question débattue depuis longtemps par l'opinion publique, dans la presse, dans des commissions spéciales, ne fut résolue que par la Révolution du mois de mars 1917 (1).

L'état arriéré de la législation ouvrière, du droit syndical et du droit ayant trait aux coopératives, empêchait le développement des formes saines du mouvement ouvrier et coopératif, sans lesquelles

1. Décret du Gouvernement provisoire du 21 mai 1917.

tout essor économique d'un pays devient précaire et instable.

La situation déplorable de la classe ouvrière et paysanne russe, conséquence de la mauvaise législation et de la réaction politique générale qui régnait dans le pays avant la guerre, a provoqué à son tour, après la révolution, cette forme excessive et morbide de la lutte des classes à laquelle nous assistons aujourd'hui. Quant au mouvement coopératif, une fois libéré des obstacles administratifs et législatifs que l'ancien régime dressait sur son chemin, il a vigoureusement repris après la révolution et a rendu des services inappréciables à l'organisme économique du pays.

L'oppression civique et politique des peuples allo-gènes, ne servant que les intérêts particuliers d'une bureaucratie irresponsable et aveugle, causait un grave préjudice à la vie économique et sociale de la Russie toute entière. Cette politique néfaste a également été ressentie dans le domaine des relations extérieures. L'affluence des capitaux étrangers en fut ralentie et il en résulta également une série d'incidents internationaux préjudiciables pour l'Etat russe; comme exemple frappant de ceux-ci on peut citer le refus des Etats-Unis d'Amérique, de renouveler, en 1912 le traité de commerce avec la Russie, celle-ci ayant interdit l'accès de ses territoires aux citoyens américains de confession israélite.

Néanmoins, en dépit de l'action gouvernementale trop souvent néfaste, des symptômes d'un progrès économique considérable étaient apparus à la veille de la guerre.

Un renouveau de l'énergie nationale, un essor général de l'activité économique semblait être le résultat de la grande secousse sociale, qui avait été déterminée par la guerre de Mandchourie et la révolution de 1905.

Cette secousse sociale s'était tout d'abord manifestée par des modifications importantes apportées au régime agraire russe.

La réforme de Stolypine (Décret du 9-22 novembre 1906, complété et ratifié par la loi du 14 juin 1910), quoique le texte législatif et les modalités de son application se prêtassent à une âpre critique, avait l'idée maîtresse fort juste. Elle visait à dégager la classe paysanne russe du maquis du « mir », que la réforme de 1861 (libération des serfs) laissait intacte ; elle voulait mettre fin à l'instabilité de la possession de terre et du morcellement exagéré résultant du régime collectif du « mir », enfin, créer une formation saine des petits propriétaires fonciers.

Nous rappelons très sommairement l'économie générale de cette loi.

Dans toutes les communes où il n'y a pas eu de répartition nouvelle de tout le sol depuis douze

ans (1), tout chef de famille est reconnu propriétaire du terrain qu'il possédait au jour de la promulgation de la loi avec droit d'aliénation et la communauté de bien est légalement dissoute. Dans les communautés où des répartitions nouvelles ont été accomplies depuis un temps plus rapproché (un peu moins de moitié du nombre total des « mirs »), la propriété communautaire subsiste provisoirement, mais tout chef de famille acquiert le droit individuel de sortir de la communauté et de se faire attribuer la propriété quiritaire de son lot. Enfin, chaque paysan une fois devenu propriétaire, a le droit de réclamer de la commune qu'en échange des nombreuses parcelles qu'il cultivait jusque-là, il lui soit attribué et délimité dans les mêmes conditions de valeur, sinon d'étendue, un lot compact.

La loi Stolypine avait pourtant un péché originel. La classe des grands propriétaires fonciers, qui formait la caste dirigeante lors de la promulgation de la loi en question, n'avait rien contre la suppression du « mir ». Il était pourtant naturel qu'elle ne voulut pas être dépossédée de ses propriétés à elle et c'est pourquoi le fond disponible des terres destinées à être réparties entre les petits propriétaires paysans se trouvait assez réduit.

1. On sait que le communisme agraire du « mir » russe se basait sur des répartitions périodiques de la terre arable appartenant à la commune de façon que tous les membres de la commune soient nantis de parcelles égales.

Néanmoins, la réforme de Stolypine aboutit à un changement notable de l'aspect social de la campagne russe. Du 9 novembre 1906 au 1^{er} janvier 1915, plus de 2.700.000 chefs de famille ont déclaré vouloir sortir du « mir » et s'établir comme propriétaires individuels.

Le titre de propriété individuelle a été pendant cette période définitivement accordé à 2 millions de chefs de famille, c'est-à-dire à 22 o/o de l'ensemble de cultivateurs vivant sous le régime de la propriété communale. La fixation de la propriété individuelle s'étendit de la sorte sur 13.854.959 déciatines, soit 13,9 o/o de la superficie totale appartenant aux communautés rurales.

Un rôle important en ce qui concerne la « mobilisation » des terres, les changements subis par la propriété rurale, a été joué par la Banque Paysanne.

La Banque fut créée par l'Etat en 1882, pour favoriser l'acquisition des terres par les paysans. En 1895, la Banque Paysanne obtient le droit important d'acquérir les terres pour son propre compte (1) et manifeste depuis une activité particulièrement intense.

De 1906 à 1913, les paysans ont acheté, soit par l'intermédiaire de la Banque, soit de la Banque elle-

1. Jusqu'à cette date la banque n'était qu'un intermédiaire et se bornait à faire des avances pour le compte des paysans acheteurs des terres.

même, 8.359.992 déciatines, appartenant à la grande et à la moyenne propriété (1).

La superficie totale de la propriété paysanne (communale et privée) en Russie d'Europe dépassait, au début de la guerre, 175 millions de déciatines. Les paysans détenaient ainsi plus de 45 o/o de toute la surface arable de la Russie d'Europe. Un lot moyen (avec, pourtant, des amplitudes très considérables variant selon les provinces) dépassait légèrement 11 déciatines. En ce qui concerne la partie restante de la superficie arable, la plupart (38 o/o du total) appartenaient à l'Etat, aux apanages et à l'Eglise. Une partie beaucoup moins importante — 80 millions de déciatines en tout — se trouvait entre les mains des propriétaires privés disposant, en moyenne, de 50 déciatines et plus (2).

1. Les chiffres ci-dessus sont empruntés à l'*Annuaire statistique de Russie*, année 1914 et aux *Documents statistiques de la propriété rurale en Russie*, édition du Département des impôts directs, fascicule XXIII, page 3, texte russe.

2. On sait que la Sibérie et l'Asie centrale ont été considérées, depuis longtemps, comme des terres de colonisation pour des paysans de Russie d'Europe dépourvus de terre ou en possédant des quantités minimes. Une partie de ces colons n'arrive pas à s'établir dans les endroits qui leur ont été désignés. La majorité, cependant, s'y installe pour toujours. Cette migration intérieure n'est pas sans influence sur l'économie agraire de la Russie. Non seulement, elle procurait le moyen de vivre aux émigrés paysans, mais augmentait d'une façon correspondante le fond disponible de la surface arable pour les paysans restant en Russie d'Europe. De 1904 à 1914, plus de 1.122.000 paysans russes émigrés d'Europe se sont établis en Sibérie et en Asie Centrale. En tout, depuis la réforme de 1861, on peut évaluer, approximativement, à 6 millions le nombre des colons établis.

Avec l'accroissement de la propriété foncière paysanne apparaissent des symptômes sérieux de l'amélioration de la culture des terres. Cette amélioration se manifeste dans la demande ascendante des engrais et des machines agricoles. L'importation totale des engrais minéraux et *des axonges* était (en pouds) :

En 1903.....	6.492.000
En 1905.....	8.555.000
En 1907.....	9.257.000
En 1909.....	15.253.000
En 1911.....	25.814.000
En 1913.....	26.701.000

L'accroissement de l'importation des machines agricoles, pour la même période, était le suivant (en milliers de pouds) :

On a importé en 1903.....	4.416
— — 1905.....	3.579
— — 1907.....	4.697
— — 1909.....	6.370
— — 1911.....	9.204
— — 1913.....	7.542

En outre, en 1911, la production intérieure des machines agricoles, en Russie d'Europe, a atteint le chiffre de 45.693.000 roubles (1).

1. D'après *l'Annuaire de statistique et le Recueil statistico-économique de l'Agriculture*.

L'essor de l'énergie et de l'esprit d'initiative dans les campagnes russes s'est manifesté également dans le développement intensif de certaines branches secondaires de l'agriculture et notamment l'élevage, la production du beurre, du lin, basse-cour, etc...

Cette impulsion nouvelle donnée à l'agriculture, son « industrialisation » est caractéristique pour l'évolution économique du pays. Elle se manifeste aussi dans le caractère de l'exportation russe. Tandis que l'exportation de blé russe restait stationnaire et même parfois accusait, à la veille de la guerre, une certaine décroissance, par contre, l'exportation des produits des branches spéciales de l'agriculture augmentait d'une façon continue, comme le prouvent les chiffres ci-dessous :

EXPORTÉ DE RUSSIE

	Blé En millions de pouds	Viande En millions de pouds	(Beurre de vaches) En millions de pouds	Œufs En millions de pièces
En 1900	117	222	1.190	1.777
En 1905	293	455	2.408	2.994
En 1910	375	715	3.444	2.998
En 1911	241	826	4.672	3.682
En 1912	160	1.209	4.422	3.396
En 1913	203	1.271	4.737	3.571

A cet essor de l'agriculture correspondait un développement industriel indéniable. Il est vrai que l'in-

industrie russe ne saurait être comparée non seulement à la prodigieuse activité industrielle de l'Allemagne, de la grande Bretagne ou des Etats-Unis d'Amérique (1), mais dans le « tempo » de son développement général elle se trouve aussi distancée par d'autres pays de l'Europe occidentale.

Néanmoins l'industrie russe accusait, dans son ensemble, un accroissement appréciable. Quelques-unes de ses branches manifestent même un essor plus considérable que celui des plus importants centres industriels de l'Occident.

La statistique russe concernant les entreprises industrielles n'est pas complète. Plusieurs données concernant certaines branches de l'industrie n'apparaissent qu'en 1910. C'est pourquoi elle se prête mal aux comparaisons. Tous les établissements industriels russes se divisent d'après la statistique officielle, en deux groupes : les établissements soumis à l'accise et non soumis.

Le second groupe est de beaucoup le plus important (2).

1. Voir sur ce sujet notre ouvrage : *Les rapports économiques et politiques entre l'Angleterre et l'Allemagne*, chez Giard et Brière, Paris, 1915.

2. Il comprend 13 branches d'industrie, et notamment : 1° industrie du coton ; 2° de laine ; 3° de soie ; 4° du lin ; 5° produits textiles mixtes ; 6° production du papier, du carton, du papier-mâché ; 7° production mécanique du bois ; 8° produits métalliques ; 9° industrie des produits minéraux ; 10° industrie des pro-

En 1910 on y comptait 24.472 fabriques et usines, dont le montant de la production était de 2.791.450.800 roubles et qui occupaient 1.764.354 ouvriers. Par comparaison avec l'année 1900 le nombre d'entreprises a presque doublé. L'augmentation porte surtout sur les entreprises de l'industrie des comestibles, la production mécanique du bois et l'industrie travaillant les métaux.

Le premier groupe (1) comprenait en 1912 8.120 entreprises qui occupaient 311.347 ouvriers. Pendant la même période de dix ans ce groupe s'est accru, quant au nombre des établissements de plus de 80 o/o.

De toutes les branches de l'industrie, l'industrie minière est aujourd'hui peut-être celle qui montre le mieux le degré de l'« industrialisation » d'un pays.

La houille est le fer, c'est l'air et le pain de la grande industrie moderne ; l'augmentation rapide de la production du minerai est un baromètre infailible du développement de la vie industrielle. Dans

duits animaux ; 11° produits d'alimentation ; 12° produits chimiques ; 13° autres fabrications.

1. Auquel appartiennent les distilleries, les fabriques d'eau-de-vie, des boissons fruitières, les brasseries, les brasseries d'hydromel, l'industrie sucrière, l'industrie de naphte et les fabriques de tabac et des allumettes. Le montant de la production de ce groupe dans les statistiques officielles n'est pas évalué en argent, mais en quantité de ses différents produits.

ce sens les chiffres qui suivent sont des plus éloquents.

EXTRACTION DE LA HOUILLE EN RUSSIE
(En millions de pouds)

En 1909.....	1.588
En 1910.....	1.522
En 1911.....	1.739
En 1912.....	1.907
En 1913.....	2.235

En cinq ans, l'extraction de la houille a augmenté de 41 0/0. La part absolue de la Russie dans la production mondiale du charbon n'était pas encore des plus grandes, bien qu'elle fut tout près d'égaler celle de la France. Mais en ce qui concerne la rapidité avec laquelle sa production augmentait, la Russie laissait derrière elle tous les pays, comme en fait foi la table suivante.

De 1909 jusqu'à 1913 l'extraction de la houille a augmenté (en milliards de pouds):

Aux Etats-Unis de	25,5 à 31,7	24 0/0
En Grande Bretagne	16 à 17,4	7 0/0
En Allemagne	13,3 à 17,0	28 0/0
En Autriche-Hongrie	3 à 3,2	7 0/0
En France	2,3 à 2,5 (1912)	9 0/0

Il en était de même pour la production de la fonte, du fer et de l'acier.

Dans les cinq années de 1909-1913, la production de la fonte s'est accrue en Russie de 175 millions de pouds à 282 millions de pouds, c'est-à-dire de 61 o/o.

Dans le même temps la production de la fonte s'est accrue aux Etats-Unis de 1.594 millions de pouds à 1.922 millions de pouds, c'est-à-dire de 20 o/o, en Allemagne de 784 à 1.177 millions de pouds c'est-à-dire de 33 o/o, en Grande-Bretagne de 600 à 650 millions de pouds c'est-à-dire à peine de 8 o/o, en France de 222 à 324 millions de pouds, c'est-à-dire de 46 o/o.

La production du fer et de l'acier s'était accrue en Russie, de 1909 à 1913, de 163 millions de pouds à 247 millions; elle avait presque égalé la production de la France (249 millions de pouds). Pour le fer et l'acier, tout comme pour la fonte, la Russie occupant la cinquième place dans la production mondiale, avait distancé tous les pays en ce qui concerne la rapidité de l'accroissement de la production.

A la veille de la guerre la presque totalité de la consommation du pays des quatre plus importants produits de l'industrie minière (fonte, fer, sel des salines, et la naphte) était couverte par la production nationale. 85 o/o du charbon et du coke consommé dans le pays étaient aussi de provenance nationale.

C'est ce qui résulte de l'intéressant tableau ci-

dessous que nous empruntons à l'*Annuaire Statistique de Russie* de l'année 1915.

En milliers de pouds	PRODUIT	IMPORTÉ	EXPORTÉ	CONSUMATION	POURCENTAGE
de L'INDUSTRIE MINIÈRE en 1912	en RUSSIE	de L'ÉTRANGER	à L'ÉTRANGER	INTÉRIEURE	de la consommation des produits du pays
1. Plomb...	103,7	2.723,07	»	2.826,7	3,7
2. Zinc.....	714,8	1.167,0	»	1.881,8	38,0
3. Cuivre...	2.047,0	261,7	»	4.308,7	81,4
4. Fonte....	256.266,0	6.637,0	4,6	262.898,4	97,5
5. Fer.....	227.541,0	2.894,0	1.244,6	229.141,0	99,3
6. Acier....					
7. Houille ..	1.887.000,0	306.300,0	10.000,0	9.183.300,0	85,8
8. Sel.....	116.364,0	4.495,6	530,6	120.329,0	95,8
9. Naphte ..	565.300,0	3,1	31,0	565.272,1	100,0
10. Manganèse (1)...	50.192,0	»	89.200,0	12.380,0	»

1. Il est un fait connu, que le manganèse ainsi que le platine, qui sont pour ainsi dire un monopole de la Russie en Europe, sont presque en totalité exportés à l'étranger.

Ce bilan, si important pour l'économie nationale russe, fut profondément troublé par la consommation fortement accrue de produits miniers dès le début de la guerre.

L'essor des sociétés par actions témoigne aussi du

développement de la vie industrielle en Russie avant la guerre. De 1901-1904 furent fondées en Russie 198 sociétés par actions avec un capital de 177 millions de roubles, soit, en moyenne, 44 millions de roubles par an. De 1905-1908, furent fondées 239 sociétés par actions avec un capital de 245 millions de roubles — soit en moyenne 61 millions de roubles par an. De 1909-1913 furent fondées 579 sociétés par actions avec un capital de 903 millions de roubles soit, en moyenne 181 millions de roubles par an.

Les données relatives au développement des sociétés par actions, caractérisent aussi, en certaine mesure, l'essor de l'épargne russe.

L'aperçu ci-dessous du mouvement des dépôts dans les banques et les caisses d'épargne ajoute un autre trait au tableau de l'épargne russe avant la guerre.

Les dépôts (et les comptes-courants) s'élevaient :
(en millions de roubles) :

	dans les banques de commerce	dans les caisses d'épargne
1 ^{er} janvier 1908....	818	1.149
— 1909....	977	1.208
— 1910....	1.262	1.283
— 1911....	1.675	1.397
— 1912....	1.817	1.503
— 1913....	2.295	1.595
— 1914....	2.539	1.685

Comme on le voit dans cette table, en 1914, les dépôts dans les banques ont laissé bien derrière eux les dépôts dans les caisses d'épargne. Le rôle des banques de commerce russes, qui étaient fortement sous l'influence du capital allemand, ainsi, que sous l'influence des méthodes bancaires allemandes, est devenu très grand. Le progrès accompli par les banques se dessine encore mieux, si nous prenons une plus longue période. En 1877 le total des bilans des banques de commerce russes était de 888 millions de roubles. En 1912 il arrivait à 4 milliards 700 millions de roubles. Autrement dit, le bilan des banques de commerce s'est accru dans ce laps de temps de 429 0/0 !

L'énorme essor des banques de commerce en Russie sera encore plus frappant, si nous nous rappelons, que dans le pays classique des banques commerciales, en Allemagne, de 1872-1912, le total des bilans des banques s'est accru de 600 0/0 (1) (de 2375 à 16.650 millions de marks).

Le commerce extérieur de la Russie dans les dernières années avant la guerre reflétait bien le développement des forces productrices du pays. La part

1. On trouve à ce sujet des détails intéressants dans le livre modeste mais substantiel de M. Epstein, *Banques d'émission et banques de crédit dans l'évolution moderne de l'économie nationale*. Pétersbourg, 1903 (texte russe).

de la Russie dans le commerce mondial s'est rapidement accrue ; en 1913 elle tenait la sixième place.

Le chiffre moyen annuel du commerce extérieur pour les cinq années de 1908-1912 était de 2.444.423.000 roubles.

En 1912 il arrive à 2.690.565.000 et en 1913 à 2.894.169.000. L'accroissement est en comparaison avec la moyenne annuelle de 1908-1912 de 18 4 0/0.

Nous n'entrerons pas dans les détails du commerce extérieur de la Russie, assez connu dans ses principaux éléments : produits alimentaires et matières brutes et demi-ouvrées pour l'exportation (92 0/0 de l'exportation totale), produits fabriqués et demi-ouvrés pour l'importation (82 0/0 de l'importation totale) (1).

On connaît aussi l'immense importance qu'avait l'Allemagne dans le commerce extérieur de la Russie. Elle n'était pas seulement le principal exportateur et importateur de la Russie, mais encore transportait-elle en transit la plus grande part des marchandises russes destinées aux autres pays, ainsi que celles qui étaient expédiées par ces derniers en Russie.

Jusqu'à la veille même de la guerre le « dumping » allemand ne cessait de s'affirmer. De 1908 à 1912, la

1. Nous renvoyons ceux qui s'intéressent à ces questions aux *Aperçus annuels du commerce extérieur de la Russie*, ainsi qu'à *l'Annuaire statistique de la Russie*, où les tables sont complétées d'un texte français.

moyenne annuelle en comparaison avec la moyenne annuelle de la période 1903-1907 accuse pour l'importation de l'Allemagne un accroissement de 62 o/o; pour les mêmes périodes l'importation en Russie venant de tous les autres pays ne s'était accru que de 34 o/o !

Le tableau de la page 27 montre l'importance de l'Allemagne dans le commerce extérieur de la Russie.

Nous rappelons que plus de 60 o/o du commerce extérieur de la Russie s'effectuait par voie maritime, et que de ce qui s'acheminait par voie terrestre plus de 78 o/o passait par la frontière prussienne ou autrichienne ; un fait géographique, devenu fatal pendant la guerre.

Grave aussi fut pendant la guerre pour la Russie le fait de l'insuffisance de son réseau de chemin de fer (1) qui contrastait violemment avec le réseau intense de l'Allemagne, ainsi que l'abondance de son matériel roulant.

Néanmoins, comme le prouve le tableau de la page 28 durant les dernières années avant la guerre, le réseau de chemin de fer russe avait considérablement augmenté. L'accroissement portait aussi bien sur la longueur des lignes exploitées que sur le

1. 1,1 kilomètre de voies ferrées sur 100 kilomètres carrés et 4,1 kilomètres de voies ferrées sur 10.000 habitants.

COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA RUSSIE

ÉTATS	TOTAL			EXPORTATION			IMPORTATION		
	Année 1913	Moyenne annuelle 1903-1907	Moyenne annuelle 1908-1912	Année 1913	Moyenne annuelle 1903-1907	Moyenne annuelle 1908-1912	Année 1913	Moyenne annuelle 1903-1907	Moyenne annuel 1908-1912
Allemagne....	1.105,8	529,1	836,5	453,6	259,8	400,1	652,2	269,3	436,3
Angleterre ...	440,8	337,4	437,8	267,8	230,3	294,9	173,0	107,1	139,9
Hollande	198,8	121,7	181,7	177,4	109,9	164,4	21,4	11,8	17,3
France	157,9	98,2	139,2	100,9	70,5	87,3	57,0	27,7	52,0
Italie.....	90,6	62,7	70,7	73,8	51,8	55,6	16,8	10,9	15,1
Autriche-Hon- grie.....	101,0	64,9	91,4	65,3	42,2	60,2	35,7	22,7	31,2
Belgique	73,6	49,3	63,3	64,7	42,1	55,9	8,9	7,2	7,4
Perse.....	101,3	52,7	65,1	57,7	28,2	38,8	43,6	24,5	46,2
Danemark....	79,3	34,2	41,4	36,4	28,4	33,7	12,9	5,8	7,7
Turquie.....	54,2	26,2	33,1	35,8	18,9	28,4	18,4	7,3	10,7
Chine	115,6	103,5	105,4	31,5	32,2	24,3	84,1	71,3	81,1
Etats-Unis de l'Amériq. du Nord	93,3	59,5	91,4	14,2	5,5	11,1	79,1	54,0	80,3
Autres Etats..	312,6	229,3	281,4	141,0	126,2	139,2	171,6	103,1	142,2
Total.....	2.894,8	1.767,9	2.444,6	1.520,1	1.046,6	1.397,1	1.374,7	723,3	1.047,4

(en millions de roubles)

DONNÉES COMPARATIVES PRINCIPALES SUR LES CHEMINS DE FER EN RUSSIE
(SANS FINLANDES) ET DANS D'AUTRES ÉTATS EN 1906-1911

DÉSIGNATION DES DONNÉES	ANNÉES	RUSSIE D'EUROPE	AUTRICHE- HONGRIE	ALLEMAGNE	FRANCE	GRANDE- BRETAGNE et IRLANDE	ÉTATS-UNIS DE L'AMÉRIQUE DU NORD
Longueur des lignes en exploitation (en <i>verstes</i>)	1911	51.925	40.272	55.124	38.059	35.336	363.489
	1910	50.453	40.002	54.521	37.893	35.291	360.061
	1909	50.346	39.311	53.701	37.698	35.130	354.312
	1908	49.882	38.292	52.683	37.599	35.016	349.081
	1907	49.528	37.524	51.826	37.498	34.870	343.230
	1906	47.816	36.792	51.218	37.263	34.802	335.511
Nombre de locomotives	1911	16.990	11.105	27.579	13.434	22.874	61.327
	1910	16.930	10.806	27.042	12.840	22.840	58.947
	1909	17.046	10.548	26.725	12.542	22.778	57.212
	1908	16.711	10.039	25.728	12.208	22.686	56.733
	1907	16.157	9.574	24.282	11.650	22.514	55.388
	1906	15.565	9.139	22.753	11.373	22.267	51.672
Nombre de wagons pour voyageurs	1911	21.289	23.447	62.371	30.764	52.948	49.818
	1910	20.194	23.171	60.105	30.467	52.725	47.095
	1909	19.250	22.740	58.322	29.429	52.919	45.584
	1908	17.998	21.693	55.937	28.838	52.898	45.117
	1907	17.658	20.630	52.349	28.391	52.778	43.973
	1906	17.390	20.234	49.337	28.298	51.846	42.262
Nombre de wagons pour les marchandises	1911	409.338	252.631	637.357	360.428	787.665	2.309.517
	1910	400.022	249.177	604.677	348.714	786.819	2.243.236
	1909	396.740	233.455	561.588	343.811	786.653	2.172.696
	1908	394.154	228.044	540.262	338.192	786.967	2.186.065
	1907	382.662	216.716	515.294	321.408	784.771	2.082.621
	1906	368.683	208.684	483.167	309.190	771.593	1.916.650

nombre des locomotives et wagons qui y circu-
laient (1).

1. *Annuaire statistique russe*, XI, p. 21.

Il y faut ajouter 4.000 verstes de voies ferrées nouvellement construites, mais pas encore mises en exploitation et un vaste programme de construction, qui était élaboré et dont seule la guerre a empêché la réalisation.

Une autre question encore se trouvait à l'ordre du jour en Russie à la veille de la guerre, une question qui était vivement débattue aussi bien dans les cercles directement intéressés, que par l'opinion publique.

Il s'agissait du développement de la navigation nationale, en particulier de la flotte marchande maritime.

L'intérêt que suscitait ce problème s'expliquait par l'ampleur qu'avait acquis le commerce extérieur de la Russie (1).

Mais dans ce domaine encore un progrès notable a été accompli avant la guerre. Le tableau de la page 30 en fournit la preuve.

Agriculture, industrie, commerce, transport, tous accusent un progrès plus ou moins rapide, mais sûr et ininterrompu. Telles sont les grandes lignes du tableau économique du pays à la veille de la guerre.

1. Actuellement, après les conséquences désastreuses de la guerre et du régime bolcheviste, aggravées par la crise mondiale du tonnage, cette question deviendra pour la Russie encore infiniment plus aiguë.

MOUVEMENT DE LA MARINE MARCHANDE

ENTRÉES						SORTIES					
ANNÉES	NAVIRES A VOILES		VAPEURS		TOTAL	NAVIRES A VOILES		VAPEURS		TOTAL	
	Nombre	Tonnes en milliers	Nombre	Tonnes en milliers	Nombre en milliers	Nombre	Tonnes en milliers	Nombre	Tonnes en milliers	Nombre en milliers	
<i>Pavillon russe</i>											
1902-1906... 5	722	96	1.289	958	2.011	731	98	1.235	902	1.966	1.000
1907-1911... 5	677	84	2.205	1.630	2.882	645	82	2.122	1.521	2.767	1.603
1912.....	705	87	3.081	2.410	3.786	679	85	8.978	2.271	3.657	2.356
<i>Pavillon étranger</i>											
1902-1906... 5	1.178	179	8.722	9.921	9.900	1.177	180	8.713	9.912	9.820	10.092
1907-1911... 5	1.185	162	9.946	11.612	11.131	1.184	163	9.927	11.595	11.111	11.758
1912.....	753	102	9.444	10.788	10.197	743	100	9.493	10.776	10.176	10.876
<i>Total</i>											
1902-1906... 5	1.900	275	10.011	10.879	11.911	1.908	278	9.948	10.814	11.856	11.092
1907-1911... 5	1.862	246	12.151	13.242	14.013	1.829	245	12.049	13.116	13.878	13.361
1912.....	1.458	189	12.525	13.198	13.983	1.422	185	12.411	13.047	13.833	13.232

(Annuaire statistique. — Année 1914).

*
* *

Au début du xix^e siècle un diplomate français accrédité auprès de la Cour de Russie fit la remarque spirituelle, que « la Russie pouvait se payer le luxe, d'avoir un mauvais ministré des Finances ». La Russie a fait plus que ça. Elle a pu se payer le luxe d'avoir des mauvaises finances et une circulation monétaire avariée au cours de presque tout le siècle passé.

On se rappellera qu'au cours du xix^e siècle la Russie était le pays classique, où les économistes allaient chercher des exemples et la documentation pour traiter les questions ayant trait à la désorganisation du système monétaire (1).

Le pays souffrait d'une crise permanente du papier-monnaie. Les variations constantes du cours du rouble créaient à l'intérieur du pays une atmosphère malsaine de spéculation, entravaient les transactions commerciales et diminuaient le crédit de la

1. Voyez par exemple le travail classique de lord Goschen sur le change, *Theory of foreign exchanges*, London, 1863 où, l'œuvre bien connu de l'économiste allemand, Adolphe Wagner, consacré spécialement au papier-monnaie russe (cet ouvrage fut traduit en russe par feu le ministre des Finances le professeur N. Bunge et a exercé une influence marquée sur la réforme monétaire russe de 1897).

Russie sur le marché international. Tant que durait ce désarroi monétaire il ne pouvait être question de saines finances publiques.

L'établissement par le comte S.-J. Witte en 1897 de l'étalon d'or changea la situation, et donna une base saine aussi bien à l'économie nationale russe, qu'aux finances publiques (1).

Les finances russes, comme d'ailleurs les finances d'autres pays, peuvent et ont été jugées de divers points de vue : du point de vue de l'équilibre budgétaire, de la charge globale des impôts, de la justice de la répartition des charges entre les différentes couches sociales, du degré de productivité et d'utilité des dépenses budgétaires, etc...

Selon le point de vue, duquel on envisage les finances russes d'avant la guerre, on peut les qualifier de telle ou autre façon.

Comme on le sait, le budget russe comprenait deux parties : le budget dit des revenus et dépenses ordinaires et le budget des ressources et dépenses extraordinaires. Le budget ordinaire comprenait les

1. Le feu comte Witte est une des personnalités les plus intéressantes et les plus douées parmi les hommes d'Etat de l'ancien régime. Mathématicien d'éducation, il possédait en même temps une large érudition économique. Peu nombreux sont ceux qui savent, même en Russie, que l'artisan de la réforme monétaire de 1897 fut aussi l'auteur d'un manuel tout à fait *up to date* de théorie d'économie politique, ainsi que d'un ouvrage sur le protectionnisme où il défend la théorie connue du protectionnisme progressive de Friedrich List et l'applique aux conditions russes.

dépenses ayant le caractère normal, stable et les revenus du même genre, servant à leur couverture. Le budget extraordinaire comprenait les dépenses causées par des circonstances extraordinaires, aussi bien du temps de guerre que du temps de paix. On interprétait cette expression de « circonstances extraordinaires » d'une façon assez large et arbitraire.

Ainsi pendant les dix années qui suivent la guerre russo-japonaise nous y trouvons à côté des dépenses de liquidation de la guerre russo-japonaise, celles d'amortissement de la dette et des allocations aux populations éprouvées par les mauvaises récoltes, des dépenses ayant le caractère bien marqué de dépenses normales et constantes, telles les dépenses pour la réfection des chemins de fer, pour l'augmentation des fonds destinées au ravitaillement, pour les besoins « spéciaux » du génie militaire et autres.

Les dépenses extraordinaires étaient couvertes principalement au moyen de prélèvement sur les emprunts ou de quelques recettes occasionnelles, peu élevées, telles les dépôts à perpétuité déposés à la Banque d'Etat, la restitution à la Banque des dettes considérées comme irrecevables, etc.

Pour les dix années précitées, les ministres des Finances russes eurent le plaisir de boucler le budget ordinaire avec un faible excédent. Au contraire, le budget extraordinaire donnait chaque année un

petit déficit (exception faite pour l'année 1909).

Au total, pour les dix années en question — comme le montre le tableau ci-après — le budget ordinaire et le budget extraordinaire s'équilibraient avec un léger excédent.

Si on se rappelle que pendant cette période les dépenses ordinaires ont augmenté de 69 o/o et les revenus ordinaires de 62 o/o, il faudra reconnaître que du point de vue de la comptabilité budgétaire les finances russes étaient pleinement satisfaisantes et pouvaient même être l'objet d'envie de maints ministres des Finances de l'Europe occidentale.

Il n'en était pas de même au cours du xix^e siècle. Un budget déficitaire était alors la règle, un budget équilibré, l'exception.

En ce temps, les budgets de la Russie ayant toutes les charges d'une « grande puissance » dépassaient les forces économiques du pays.

La Russie faisait la « politique mondiale » et rivalisait en militarisme avec les plus riches pays de l'Europe en se basant sur une matière imposable très insuffisante. Les paysans n'avaient pas eu encore le temps de se relever de la misère du temps de servage et l'industrie traversait l'âge critique de la croissance juvénile. Il en résultait pour le pays une charge au-dessus de ses forces : les recettes, les impôts rentraient difficilement, les « arriérés des paysans » classiques, ainsi que le déficit budgé-

ANNÉES	RECETTES ET DÉPENSES ORDINAIRES					RECETTES ET DÉPENSES EXTRAORDINAIRES					
	RECETTES	Reliquat des exercices clos	TOTAL	DÉPENSES	RECETTES en plus ou en moins	RECETTES	Reliquat des exercices clos	TOTAL	DÉPENSES	RECETTES en plus ou en moins	RÉSULTAT général de l'exercice (En plus ou en moins)
1904...	2.018.261	14.194	2.032.455	1.906.847	+ 125.608	385.353	2.782	388.135	830.850	—	317.107
1905...	2.024.558	19.103	2 043.661	1.925.176	+ 118.485	793.515	152.567	946.082	1.279.577	—	215.010
1906...	2.271.670	17.210	2.288.880	2.061.134	+ 227.746	1.084.111	50.769	1.134.880	1.151.563	—	211.063
1907...	2.342.474	29.721	2.372.195	2.195.968	+ 176.227	143.043	14.598	157.641	386.640	—	52.772
1908...	2.417.808	24.879	2.442.687	2.387.750	+ 54.937	200.860	7.110	207.970	273.104	—	10.197
1909...	2.526.341	15.947	2.542.288	2.451.424	+ 90.864	162.744	7.773	170.517	156.113	+	105.268
1910...	2.780.987	16.910	2.797.897	2.473.157	+ 324.740	24.249	7.579	31.828	123.503	—	233.065
1911...	2.951.783	22.318	2.974.101	2.535.996	+ 438.105	2.568	13.236	15.804	309.695	—	144.214
1912...	3.105.917	18.413	3.124.330	2.721.764	+ 402.566	1.813	5.664	7.477	449.297	—	39.254
1913...	3.417.300	18.250	3.435.610	3.094.248	+ 341.362	13.845	3.102	16.947	288.605	—	69.644
					+ 2.300.640					—	2.171.726 + 128.914

En milliers de roubles

En milliers de roubles

taire, était un phénomène inévitable et permanent.

Cet état des choses se modifie vers la fin du xix^e et le commencement du xx^e siècle.

Comme conséquence directe de l'essor économique du pays que nous avons précédemment esquissé les finances russes se sont spontanément raffermies, et la charge des impôts, tout en restant très lourde, cessa d'être manifestement écrasante et supérieure aux forces des larges couches de la population. Pour apprécier la charge des impôts en Russie à la veille de la guerre essayons d'appliquer le critérium employé par Leroy-Beaulieu, c'est-à-dire la proportion des impôts relativement au revenu annuel du pays. Le budget des revenus de la Russie en 1913 fut de 3.417 millions de roubles. Il en faut défalquer les recettes des chemins de fer de l'Etat, soit 813 millions de roubles. Car on ne peut pas considérer comme un impôt le prix de services rendus par les chemins de fer : la population aurait à payer aux compagnies des chemins de fer privées (1), autant, sinon davantage. Il reste 2.404 millions de roubles, c'est-à-dire un peu moins de 15 roubles d'impôts par habitant. Il n'est pas aussi facile d'évaluer le revenu annuel de la population.

Même dans les pays de l'Europe occidentale les évaluations de cette espèce ne sont effectuées que

1. Les tarifs des chemins de fer en Russie avant la guerre furent peut-être les plus modérés de toute l'Europe.

d'une façon très sommaire et approximative. Il est évident qu'en Russie, où faisait défaut les cadastres fonciers, l'impôt sur le revenu (introduit seulement pendant la guerre) et l'impôt sur le capital, l'évaluation du revenu national présentait des difficultés encore plus grandes et ne peut être prise en considération que *cum grano sali*.

On a fait avant la guerre (ainsi que pendant la guerre, quand le problème du recensement économique reçut une acuité toute particulière) quelques évaluations du revenu national russe.

S. Prokopovitch (1) évalue le revenu annuel vers 1914 à 12,8 milliards de roubles, soit environ 73 roubles par tête d'habitant.

L'évaluation de M. Prokopovitch est la plus basse.

D'autres, comme par exemple M. A.-I. Konovloff (2), évalue le revenu annuel du pays à 16 milliards et le professeur Fridman même à 20 milliards de roubles (3).

Il est probable que le revenu annuel du pays avant la guerre oscillait entre 14 et 16 milliards, soit par tête d'habitant 80 à 90 roubles.

1. Ministre du ravitaillement dans le gouvernement Kerensky.

2. Ministre du commerce et de l'industrie du gouvernement Kerensky.

3. Citons d'après S. Prokopovitch, *la Guerre et l'Economie nationale*, Moscou 1917, p. 33 et 34 (texte russe).

SOURCES DES REVENUS	ANNÉE 1904		ANNÉE 1913		EN PRENANT LE CHIFFRE DE L'ANNÉE 1904 COMME 100	
	Recettes en millions de roubles	En 0/0 du total des revenus ordin.	Recettes en millions de roubles	En 0/0 du total des revenus ordin.	Année 1904	Année 1913
<i>Contributions directes</i>						
Impôts sur la propriété immobilière.....	49.5	2.45	87.3	2.55	100	176
La patente.....	67	3.32	150.1	4.40	100	224
Impôt sur le revenu des capitaux (en esp.).....	18.4	0.91	35.1	1.03	100	189
Total.....	134.9	6.68	272.5	7.98	100	202
<i>Contributions indirectes</i>						
Impôt sur les boissons.....	29.8	1.48	53.7	1.57	100	180
Droit sur le tabac.....	48.7	2.41	78.8	2.31	100	162
Sur le papier à cigarettes.....	—	—	4.9	0.14	100	—
Sur le sucre.....	78.8	3.91	149.2	4.36	100	189
Sur le pétrole.....	34.8	1.72	48.6	1.42	100	140
Sur les allumettes.....	7.7	0.38	20.0	0.59	100	260
Droits de douanes.....	218.8	10.84	352.9	10.33	100	161
Total.....	418.6	20.74	708.1	20.72	100	169
<i>Droits divers</i>						
Timbres, droits de trib., de bur., sur les doc.	48.4	2.40	118.8	3.28	100	231
Droits sur le changement de propriétés.....	22.7	1.12	48.4	1.41	100	213
Sur les march. et les bateaux d. les ports.	3.5	0.17	11	0.32	100	314
Sur les pass. et march. voyag. p. ch. de fer.	17	0.85	30.8	0.90	100	181
Sur les propriétés assurées contre le feu...	4.3	0.21	6.7	0.20	100	156
Autres droits.....	8.3	0.41	22.5	0.66	100	271
Totaux.....	104.2	5.16	231.2	6.77	100	222

Revenu des mines.....	0.2	0.01	0.7	0.02	100	350
— de la monnaie.....	4.4	0.22	5.1	0.15	100	116
— des postes.....	40.8	2.02	79.1	2.31	100	194
— du télégraphe et téléphone.....	25.5	1.26	40.7	1.19	100	159
— du monopole de l'alcool.....	543.5	26.93	899.3	26.31	100	165
Total.....	614.4	30.44	1,024.9	29.98	100	167
<i>Domaines et capitaux de l'Etat</i>						
Redevances.....	24.5	1.21	40.6	1.19	100	166
Revenu des forêts.....	60.1	2.98	92.4	2.70	100	154
— des chemins de fer de l'Etat.....	454.6	22.52	813.6	23.81	100	179
Usines de l'Etat, établissem. tech. et dépôts,	12.5	0.62	26	0.76	100	208
Revenus des capit. app. au trés. et banques	17.7	0.89	44.5	1.30	100	251
Reven. des parts du trés. dans les soc. ch. fer	2.3	0.11	26.6	0.78	100	1.157
Total.....	571.7	28.33	1,043.7	30.54	100	183
<i>Aliénation des propriétés de l'Etat</i>						
Revenu de la vente des propriétés immob.	0.8	0.04	2.9	0.09	100	363
Payement provenant du rachat des terres..	12	4.04	1.2	0.04	100	1
<i>Remboursement des dépenses du Trésor</i>						
Payements obligatoires des chem. de fer.	12	0.60	20.6	0.60	100	172
Rembours. d'avances et d'autres dépenses.	31.1	1.54	45.4	1.33	100	146
Aide au trésor des sources étrangères.....	27.5	1.36	34.8	1.02	100	127
Indemnité de guerre.....	11.7	0.58	15.9	0.46	100	136
Total.....	82.3	4.08	116.7	3.41	100	142
<i>Revenus divers</i>						
Divers revenus menus et accidentels.....	9.8	0.49	16.2	0.47	100	165
Grand total des revenus ordin. de l'Etat...	2,018.3	100	3,417.4	100	100	169

La charge fiscale formait donc 15 à 18 o/o du revenu de la population, supérieure de 3 à 4 o/o à la charge fiscale en France avant la guerre.

En ce qui concerne le système fiscal lui-même et la répartition de la charge des impôts entre les différentes classes de la société, on ne pouvait guère constater un progrès.

Comme par le passé, les trois contributions directes ne fournissaient qu'une partie minime du budget des revenus (7, 98 o/o en 1913), tandis que le monopole de l'eau-de-vie et les chemins de fer continuaient d'être les deux piliers des finances russes, fournissant ensemble plus de 50 o/o du revenu total (4).

Ensuite venaient les recettes des douanes (10,35 o/o) la patente (4,40 o/o), l'accise sur le sucre (4,36 o/o), le revenu des postes et télégraphes (3,5 o/o), du timbre (3,28 o/o), le revenu des forêts (2,7 o/o). (Voir tableau pages 38-39).

Le membre de la Douma d'Empire, Tchêlicheff, a appelé jadis le budget russe, un « budget ivre. »

Il est évident, qu'un budget, dont la source de revenu la plus importante — plus d'un quart de la totalité des recettes ordinaires — était assurée par

1. Il est vrai que l'exploitation des chemins de fer par l'Etat ne donnait qu'un très petit revenu net, de sorte que la somme importante (plus de 800 millions) des recettes brutes des chemins de fer n'avait qu'une valeur de comptabilité.

l'alcoolisation systématique du peuple, était vicié à sa base.

Nous verrons dans la suite quelles difficultés budgétaires amena cette circonstance en temps de guerre.

Quant aux dépenses de l'Etat, elles portaient en Russie le cachet bien marqué du militarisme, ce grand fléau des budgets d'Etats modernes.

Environ 26 o/o de toutes les dépenses du budget ordinaire en 1913, formaient les dépenses militaires.

Si nous y ajoutons environ 14 o/o pour le service de la dette, qui elle aussi était en grande partie provoquée par des guerres, leur préparation ou leur liquidation, nous obtenons environ 40 o/o de dépenses ordinaires provoquées par des besoins d'ordre militaires.

La table suivante nous montre la répartition des dépenses dans le budget ordinaire de l'année 1913.

Budget des dépenses ordinaires en 1913

La Cour Impériale.....	17,4	mill. de roubles	soit	0,6 o/o
Institutions supérieures				
de l'Empire.....	11,4	—	—	0,4 o/o
Administr. de l'Eglise..	47,3	—	—	1,5 o/o
Les administrations civ.	779,7	—	—	25,2 o/o
La Défense nationale...	799,1	—	—	25,8 o/o
Exploitation des entre-				
prises de la régie.....	884,3	—	—	28,6 o/o
Service de la dette.....	424,4	—	—	13,7 o/o
Pensions et retraites...	120,0	—	—	3,9 o/o
Dépenses diverses.....	10,9	—	—	0,3 o/o
— Total.....	3,094,2			100 o/o

Ainsi toute l'administration civile du pays n'absorbait que 25 o/o (780 millions de roubles) du budget des dépenses ordinaires. Sur cette somme, 325 millions allaient aux dépenses des services de l'administration générale, telles les tribunaux, la police, les affaires étrangères. Il restait à la partie « culturelle » et productive du budget (instruction et beaux-arts, services médical et vétérinaire, poste et télégraphes, voies de communications en dehors des chemins de fer et ports, agriculture, commerce et industrie, etc.) la somme insuffisante de 455 millions de roubles, moins de 15 o/o de la totalité des dépenses de l'Etat.

En même temps qu'augmentait dans les budgets modernes la part des dépenses militaires, gagnait aussi en importance le service de la dette publique. Sous ce rapport les finances russes d'avant guerre n'étaient pas en mauvaise posture.

Comme nous avons vu tout à l'heure, l'acquittement des intérêts et l'amortissement de la dette russe prenait en 1913 13,7 o/o de la totalité des dépenses. En France dans la même année le service de la dette représentait 20 o/o des dépenses budgétaires et en Italie (en 1912), même 23 o/o.

Il est vrai, que considérant le montant de la dette publique en chiffres absolus, la Russie occupait avant la guerre la troisième place parmi les Etats modernes.

Mais, comme le montre la table suivante, quant à la somme de la dette répartie par tête d'habitant, la Russie n'occupait que la dixième place.

LA DETTE PUBLIQUE DES DIFFÉRENTS ETATS EN 1913 (1)

	Montant	Par tête d'habitant.
France.....	11.886 millions de roubles	246 roubles
Allemagne.....	9.560 — —	146 —
Russie.....	8.858 — —	53 —
Angleterre.....	6.796 — —	148 —
Autriche-Hong..	6.961 — —	135 —
Italie.....	5.836 — —	145 —
Espagne.....	3.525 — —	179 —
Belgique.....	1.645 — —	215 —
Portugal.....	1.766 — —	296 —
Hollande.....	920 — —	150 —

Même si on prend en considération la pauvreté des masses de la population en Russie, la somme de 53 roubles de dette publique par tête d'habitant, ne peut pas passer pour écrasante ou demesurée. Il suffit de comparer sous ce rapport la Russie avec un pays où la population n'était pas plus aisée, le Portugal, et où la dette par tête d'habitant était presque six fois plus grande:

De la totalité de la dette publique russe, qui en date du 1^{er} janvier 1914 se montait à 8.824.524 347 roubles, la dette de l'Etat proprement dite ne s'élevait qu'à 5.726.661.000 roubles.

1. La table est empruntée à « l'Annuaire statistique » (année 1914) des congrès du commerce et de l'industrie russe.

Le reste, plus de 3 milliards de roubles, représentait la dette spéciale des chemins de fer.

L'histoire de la dette de l'Etat proprement dite est étroitement liée à l'histoire des guerres de l'Empire. Elle naît au moment des guerres de Napoléon. Après la guerre de Crimée elle dépasse 2 milliards de roubles (en argent). Après la guerre de Turquie en 1881 la dette arrive à 6 milliards de roubles (en argent). Au début de notre siècle, la dette est de 6,193 millions de roubles (en or, après la réforme monétaire de 1897). Après la guerre contre le Japon et la révolution de 1905, la dette arrive à 8 milliards (1).

De 1907 à 1913, tandis que le budget des dépenses passe de 2,583 millions de roubles à 3,383 millions la dette publique ne change presque pas.

Par conséquent la charge du service de la dette s'allégeait d'année en année, et, à ce point de vue les finances russes se sont notablement améliorées.

Nous avons déjà précédemment remarqué que la réforme monétaire de 1897 avait guéri le pays de la maladie monétaire chronique dont il était atteint au cours du XIX^e siècle.

En effet l'état de la circulation monétaire de l'Em-

1. Voyez la publication centenaire du ministère des Finances, 1802-1902.

pire à la veille de la guerre était tout à fait satisfaisante.

On sait que la loi d'émission russe, en réservant à la Banque de l'Etat le droit d'émettre le papier-monnaie, exigeait, jusqu'à concurrence de 600 millions de roubles une couverture en or égale à la moitié de la somme du papier-monnaie émis et une couverture totale, rouble pour rouble, pour toute émission de billets de banque dépassant le chiffre de 600 millions.

Par conséquent, le maximum de billets en circulation, sans couverture en or, ne pouvait dépasser 300 millions. Mais, comme le montre la table ci-dessous, la Banque d'Etat, n'usait pas pleinement du droit que la loi lui octroyait.

Le maximum de billets en circulation n'ayant pas de couverture en or se trouve à l'époque de la première révolution, au commencement de l'année 1906, mais même alors la limite légale n'était pas atteinte. (Voir tableau en tête de la page suivante).

En date du 1^{er} janvier 1914 la couverture en or des billets de banque était de 92 0/0 ; le 16 juin (style russe), à la veille de la déclaration de guerre, cette couverture en or atteignait même 98 0/0 des billets en circulation.

Il y avait ce jour à la Banque d'Etat, 1.604 millions de roubles en or, contre 1.633 millions de roubles de billets en circulation. Une couverture en or

DATES	OR DANS LA BANQUE D'ÉTAT en millions de roubles	OR EN CIRCULATION en millions de roubles	BILLETS DE BANQUE EN CIRCULATION en millions de roubles
Au 1 ^{er} janv. 1897	904,8	36,0	—
— 1898	1,146,8	147,8	901,0
— 1899	990,3	451,4	661,8
— 1900	833,4	641,3	491,1
— 1901	708,2	683,1	555,0
— 1902	682,2	694,2	542,4
— 1903	708,5	731,9	553,8
— 1904	734,0	777,8	578,4
— 1905	880,4	683,6	853,7
— 1906	716,0	837,8	1,207,5
— 1907	889,9	641,9	1,194,6
— 1908	948,5	622,4	1,154,7
— 1909	1,079,0	561,1	1,087,1
— 1910	1,173,6	580,9	1,173,8
— 1911	1,231,6	641,7	1,234,5
— 1912	1,259,3	655,8	1,326,5
— 1913	1,327,9	628,7	1,494,8
— 1914	1,527,9	494,2	1,664,7

aussi complète de la circulation fiduciaire n'était peut-être pas tout à fait rationnelle au point de vue des intérêts immédiats du fisc et de la Banque d'Etat, mais elle n'était pas sans exercer une influence heureuse sur le crédit d'Etat russe. En effet, nous voyons, aussi bien le crédit d'Etat intérieur, que le crédit russe sur le marché financier international, tout à fait rétabli après la crise, qu'il a traversée au cours du XIX^e siècle. La rente russe était cotée à Paris, son principal marché étranger, à 92,35 en 1912, et à 93,25 en 1913 (moyenne annuelle). Si on prend les cours à la Bourse de Saint-Pétersbourg de la fin de

l'année, on constate que le 30 décembre 1912, la rente russe a subi une baisse de 1 o/o, tandis que pendant la même année, les consolidés anglais ont subi une baisse de 3 9/16 o/o, la rente française de 4 o/o, l'emprunt allemand 3 o/o, de 3 o/o, le Japonais 4 o/o de 4 o/o (1). Le change russe faisait preuve ces dernières années d'une grande stabilité. Les oscillations étaient petites, normales, se maintenaient dans les limites des gold points théoriques, ce qui ressort du tableau ci-dessous :

ANNÉES	SUR LONDRES (les 10 livres sterl.)		SUR PARIS (les 100 francs)		SUR BERLIN (les 100 marks)	
	COURS MAXIMA	COURS MINIMA	COURS MAXIMA	COURS MINIMA	COURS MAXIMA	COURS MINIMA
1909.....	95 55	93 30	38 04	37 35	46 63	46 »
1910.....	94 85	94 30	37 59	37 37	46 30	46 08
1911.....	94 90	94 37	37 71	37 30	46 39	46 13
1912.....	95 25	94 57	37 80	37 41	46 51	46 17
1913.....	95 52	94 45	37 75	37 39	46 59	46 27

Telle était la solide armature financière avec laquelle la Russie est entrée en guerre.

1. Arthur Raffalovitch, *le Marché financier*, année 1913-1914, p. 319.



En Russie, comme en d'autres pays, la possibilité d'une guerre mondiale était prévue et envisagée, et passeulement dans les cercles militaires et politiques. Depuis longtemps déjà la pensée économique russe s'intéressait au problème de la guerre future. Divers économistes et écrivains, s'occupant des problèmes de la politique générale, traitaient des conditions économiques et financières de la future guerre, ainsi que de ses conséquences probables et de son influence sur la vie économique du pays. On a exprimé beaucoup d'idées justes en ce qui concerne le caractère général de la future guerre. Ainsi, au sujet de l'extension du conflit éventuel, le feu comte Witte faisait cette remarque prophétique : « Si la guerre éclate quelque part, entre deux puissances européennes importantes, par suite des intérêts internationaux économiques et politiques contradictoires, les autres puissances plus ou moins importantes, seront forcées d'y prendre part (1). C'était aussi l'avis de J.-S. Bloch qui en 1898 a publié son travail capital en

1. Comte S. Witte, *Précis de cours d'économie nationale*, etc. Pétersbourg, 1912 (texte russe).

quatre volumes : *la Guerre future au point de vue technique, économique et politique*. L'auteur de ces lignes a fait, en 1912, à l'Institut commercial de Moscou, un rapport dans lequel, en étudiant les causes de la rivalité entre l'Angleterre et l'Allemagne, il niait l'existence d'un antagonisme économique irréconciliable, mais trouvait des forces et influences d'ordre politique contradictoires et concluait au danger d'un grandiose conflit mondial.

Il y avait, parmi les dirigeants de la politique financière russe des gens qui savaient apprécier à leur juste valeur, l'importance de la préparation financière et du développement de l'économie nationale dans la guerre future. Ainsi, déjà en 1888, le ministre des Finances d'alors, M. Wichnegradsky, en se défendant contre les demandes de crédits du ministre de la Guerre, écrivait dans son rapport à l'Empereur : « J'estime de mon devoir de sujet fidèle d'exprimer à votre Majesté Impériale, ma conviction ferme, claire et profonde que le bien-être matériel du peuple — fût-ce au prix de quelques lacunes dans l'organisation militaire — sera à l'occasion d'un conflit armé, d'une utilité plus grande que la préparation militaire la plus parfaite, si elle n'est pas basée sur une économie nationale développée. Car dans ce cas le peuple, aussi prêt soit-il de faire les plus grands sacrifices, ne pourra offrir sur l'autel de la patrie que sa vie et ne sera pas capable de four-

nir à l'Etat les moyens matériels indispensables » (1). Malheureusement, le gouvernement n'écoutait pas assez la voix de Wychnegradsky. On continuait à faire tous les efforts dans le but de compléter et perfectionner la préparation technique militaire à la guerre, négligeant la préparation économique et financière.

C'est J.-S. Bloch, le financier russe connu de la fin du siècle dernier, qui a examiné dans le plus grand détail la question de savoir dans quelles conditions et comment se déroulerait l'imminente guerre européenne. Le deuxième volume de son œuvre déjà citée est entièrement consacré au côté économique de la guerre future.

Bloch fait observer, avec beaucoup de raison que dans la guerre qui vient « le développement dans l'unique sens de la préparation technico-militaire sera totalement insuffisant même au point de vue du résultat des opérations ». Et il ajoute une phrase vraiment prophétique : « Contrairement à ce qui arrivait dans les guerres du passé, la guerre future se décidera non pas parce qu'une des parties belligérantes obtiendra un nombre plus ou moins grand de victoires sur les armées de l'adversaire..., mais parce

1. Publication à l'occasion du centenaire du Ministère des Finances russe, 1802-1902, II, p. 308.

que l'appareil militaire se désorganisera par suite de secousses économiques et sociales...

Le défaut d'argent et de ravitaillement dans un pays, ou même seulement l'impossibilité de les amener au lieu voulu à temps, par suite d'une interruption de communications ou du mauvais état de l'administration, provoqueraient la famine et des désordres, qui conduiraient l'adversaire à ses fins plus vite et au prix de pertes moindres, que ne pourraient le faire des actions de guerre ».

Dans la future guerre européenne, conclut J.-S. Bloch « la prépondérance appartiendra aux puissances qui seront en possession de suffisantes réserves en approvisionnements et qui, par conséquent pourront plus longtemps soutenir la lutte sans danger de difficultés intérieures (1).

A côté de cette compréhension profonde et extraordinairement clairvoyante du caractère de la guerre future, avec une très juste appréciation du rôle éminent des transports, Bloch dans le jugement qu'il porte sur la situation militaire de la Russie commet une erreur étrange, incompréhensible peut-être pour tous ceux qui ont eu l'expérience de la guerre actuelle.

Cette erreur fut commise aussi par d'autres écrivains russes, traitant le même problème ; elle est

1. *La guerre future*, vol. II, p. 583-585 (texte russe).

typique pour certaine tendance de la pensée économique russe. L'erreur consistait à sous estimer l'élasticité, la haute faculté de s'adapter et de réagir que possèdent les organismes des Etats modernes hautement développés au point de vue industriel et financier. Partant de là, Bloch croit, que la guerre retentit moins fortement sur des pays économiquement arriérés, agricoles, que sur les Etats ayant une vie industrielle et financière hautement développée. Dans ce sens Bloch met, par exemple, la Russie audessus de l'Allemagne. L'argumentation de l'auteur montre bien son point de vue. « Il n'est pas facile de se représenter, écrit Bloch, « quels bouleversements économiques provoquera la guerre dans le mécanisme complexe de l'économie nationale moderne de la division du travail poussée à ses dernières limites ». « Il est compréhensible que plus élevée est la culture d'un pays, et plus complexe, son appareil économique, plus grands seront aussi les bouleversements causés par l'interruption du fonctionnement de l'organisme et plus redoutables les pertes infligées à l'économie nationale. Les pertes seront plus grandes dans les pays où la majorité de la population est occupée du travail industriel et du commerce, moins grandes dans les pays agricoles.

Chez un cultivateur appelé sous les armes il reste toujours une certaine réserve de produits à la disposition de sa famille, et les travaux de culture encore

qu'ils aient à souffrir de l'absence du paysan, ne cessent pourtant pas absolument comme cesse le salaire qui faisait vivre la famille d'un ouvrier ou d'un employé appelé sous les drapeaux... Avec la fermeture des voies de communications habituelles, avec l'insuffisance de la matière première et avec les difficultés diverses qui surgissent les entreprises industrielles, usines, fabriques, ateliers, excepté ceux dont l'armée a besoin seront forcés de cesser leur activité. Les moyens d'existence de la population diminueront... Entre temps le prix de tous les vivres dans la plupart des Etats montera sans mesure faute d'importation... L'industrie russe travaillant pour le marché intérieur, ne sera pas atteinte par suite de la suppression des communications avec l'étranger, comme le seront l'industrie anglaise, allemande et française. La même opinion est exprimée par le général A. A. Goulevitch, qui la même année que Bloch fit paraître dans *le Recueil militaire* un curieux article intitulé : « La guerre et l'économie nationale ». De l'avis de A. A. Goulevitch la suppression en temps de guerre d'un échange régulier des marchandises doit se répercuter tout particulièrement sur l'organisme économique des Etats comme la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France qui ont un commerce extérieur et une activité industrielle très développée.

En ces pays dans le cas de la cessation des rap-

ports commerciaux extérieurs, les perturbations dans le domaine de la vie industrielle peuvent très vite après la déclaration de la guerre prendre le caractère d'une crise économique générale et tout à fait dangereuse. Les difficultés dans le transport des objets de première nécessité rendent à son avis très compliqué pour ces Etats le problème du ravitaillement aussi bien de l'armée que de la nation tout entière.

L'auteur estime que le caractère essentiellement agricole de la Russie, la met, en temps de guerre, dans des conditions très favorables. La Russie peut, parfaitement, aujourd'hui comme dans l'avenir, dans le cas de la guerre la plus longue, se satisfaire pleinement avec le pain de sa propre production, quelles que soient les exigences de sa force armée et si défavorables que puissent être les conditions de son agriculture en temps de guerre. Et cela, d'autant mieux que toute la quantité du blé exporté en temps de paix, restera en Russie, l'exportation à l'étranger cessant en temps de guerre. Les difficultés du ravitaillement de la population ne peuvent provenir que des obstacles mis en temps de guerre au transport des blés des contrées qui en possèdent en surabondance dans des provinces qui en manquent.

L'essence même de « l'économie naturelle » de la Russie, la quantité limitée du capital national et

l'exiguité des besoins de la masse de sa population augmenteront la force de résistance économique du pays dans le cas d'une guerre lourde et prolongée ».

L'expérience de la guerre mondiale a démontré d'une façon irréfutable la fausseté de cette opinion.

La force d'un pays en temps de guerre ne consiste pas dans son caractère unilatéralement agricole, mais dans un développement harmonieux et large de toutes ses forces productrices, de l'économie rurale, comme de l'industrie, comme des transports (1).

L'influence de l'isolement d'un pays du marché mondial, en temps de guerre, n'est pas non plus particulièrement forte et sensible dans les pays avec l'industrie hautement développée, comme le pensaient Bloch et Goulevitch.

Le fait de l'isolement, lui-même, apparaît non pas comme une conséquence fatale de la guerre, mais comme l'effet des circonstances de la guerre, des opérations militaires ou navales défavorables à un pays donné. En ce qui concerne par exemple l'Allemagne son isolement du marché mondial n'était pas une conséquence du fait même de la guerre, mais était dû à l'impossibilité de rompre le blocus des Alliés.

L'Angleterre, industriellement non moins déve-

1. Il faut y ajouter une bonne administration d'Etat, envisageant cette dernière comme une des forces productrices d'un pays, dans le sens large de ce terme.

loppée que l'Allemagne, n'a pas été empêchée par la guerre, de maintenir le contact avec le marché mondial, indispensable pour son économie nationale.

Par contre, la Russie agricole dès la première année de la guerre, ressentit douloureusement son isolement du marché international (1).

Les écrivains russes cités plus haut, n'étaient pas les seuls à penser, que la guerre future devait peser plus lourdement sur les pays d'un haut développement économique.

Telle était sans doute aussi la conception de ceux qui, dans la dernière décade avant la guerre, partant du fait dûment constaté de l'interdépendance et de la solidarité internationales des institutions bancaires et financières modernes, concluaient que la guerre ruinerait en premier lieu les pays les plus développés financièrement.

Tel était le point de vue exposé dans le rapport du banquier Tritton, lu au Congrès de la Ligue internationale de paix à Londres en 1912, telle était la façon de voir de M. Norman Angel, l'auteur du fameux livre *The Great Illusion* pour ne mentionner que ceux-là.

Bloch et le général Goulevitch apportaient d'ailleurs des réserves importantes au point de vue précédem-

1. Plus tard, ce fut aussi le cas d'un autre pays agricole: la Roumanie.

ment exposé. Ainsi Bloch disait, que de son raisonnement il ne fallait pas conclure « que plus un pays était pauvre, plus facile il lui serait de traverser l'épreuve d'une guerre ».

« Dans un pays où les richesses, où l'épargne est modeste, et la vie économique plus rudimentaire, les pertes immédiates occasionnées par la guerre seront relativement moins sensibles. Mais, par contre, dans le pays agricole en question, où les cultivateurs et les propriétaires fonciers peuvent — déjà en temps de paix — à peine joindre les deux bouts..., où le système financier vient à peine d'être mis en ordre et serait de nouveau ébranlé par d'immenses émissions du papier-monnaie... les suites de la guerre peuvent être particulièrement lourdes. Elles peuvent aboutir à une crise économique, à un épuisement de forces productrices tels, qu'il faille un long espace de temps pour les guérir ».

« Ainsi, bien que les bouleversements que l'on peut craindre en Europe occidentale pendant une grande guerre menacent moins la Russie, ses conséquences pourraient être néanmoins très graves. Une grande guerre européenne ferait encore reculer la Russie au point de vue économique et de beaucoup » (1).

Le général Goulevitch apporte encore plus de réserves prudentes à son idée maitresse et aboutit

1. *Ibidem*, volume IV p. 5 et suivante.

parfois à des contradictions patentes. Le passage suivant en donne un exemple.

« La pauvreté du capital national, l'outillage insuffisant de l'industrie, le manque d'esprit d'entreprise, la lenteur de la circulation monétaire... tout cela constitue des conditions défavorables pour la satisfaction complète et rapide des besoins urgents et multiples de la force armée et en partie de la population en temps de guerre. De ce point de vue il faut reconnaître, que les pays industriels se trouvent en temps de guerre dans des conditions plus favorables... Un danger plus grand encore pour la Russie, c'est le développement insuffisant de son réseau de chemins de fer, ainsi que du matériel roulant ».

De ce raisonnement Goulevitch tire la conclusion générale suivante, fort juste en soi, mais en contradiction flagrante avec sa thèse sur les avantages des pays agricoles à économie naturelle.

« Le résultat final d'une guerre moderne ne dépend pas seulement de la supériorité des armes et de l'art de les employer. Il dépend non seulement des actions de la force armée, mais aussi de toutes les causes qui conditionnent la santé et la vigueur de l'organisme de l'Etat en guerre... L'importance pour l'issue d'une guerre de l'harmonie entre tous les éléments compliqués, qui constituent en dernier lieu la puissance guerrière des Etats... de tout temps réelle, doit être souveraine aujourd'hui. Actuellement, l'ar-

mée tout en présentant nécessairement une certaine physionomie individuelle dans son organisation et sa vie intérieure, la distinguant des autres organes d'Etat, ne constitue pas toutefois quelque chose d'isolé, ayant une existence tout à fait à part. Elle est une émanation directe de l'ensemble de l'activité morale et matérielle d'un peuple. Dans la guerre future l'influence des phénomènes de la vie intellectuelle, sociale et économique du pays sur les opérations militaires devra apparaître avec un relief tout particulier. Car toutes les forces des peuples, morales, aussi bien que scientifiques et physiques, formeront les éléments de la lutte gigantesque et décideront toutes de son issue ».

Le général Goulevitch passait dans les cercles gouvernementaux de la Russie pour une autorité irréfutable en ce qui concerne les questions de l'économie de la guerre. En effet, ses théories sur la supériorité militaire de la Russie arriérée au point de vue économique et culturel, convenaient fort bien à tous ceux des anciens dirigeants de l'Etat, qui n'ayant rien appris de la leçon de la guerre russo-japonaise continuaient à avoir une confiance aveugle dans notre puissance militaire, croyant que la Russie pouvait écraser n'importe quel adversaire, rien que par le nombre des « casquettes ». L'optimisme concernant la supériorité militaire de la Russie arriérée industriellement était partagé — fait curieux — par

un savant économiste, le professeur Migouline.

Quelques jours après la déclaration de la guerre le professeur Migouline écrivait dans la revue : *le Nouvel économiste* (dont il était le directeur) les lignes suivantes :

« Une guerre prolongée menace de faillite avant tout les pays industriels, travaillant pour les marchés extérieurs et ayant besoin d'importer des vivres pour leur population... Comme il nous est déjà arrivé plusieurs fois de le remarquer, la situation économique de la Russie en comparaison de l'Allemagne et des autres pays industriels est incomparablement meilleure. On ne peut pas évidemment affirmer que cette gigantesque guerre ne provoquera pas chez nous aussi des perturbations économiques, mais celles-ci ne seront pas démesurées et ne menaceront pas d'une faillite industrielle et financière.

Notre industrie travaille exclusivement pour le marché intérieur et la fermeture des marchés extérieurs n'aura pour nous aucune conséquence ; par contre, la suppression de l'importation étrangère augmente la demande de produit de l'industrie nationale ; celle-ci est stimulée dans son développement, que peut seul entraver l'insuffisance du capital et le manque de la main-d'œuvre, appelée sous les drapeaux. La Russie souffrira évidemment de la suppression de l'exportation de ses produits agricoles. *Cela aura pourtant son bon côté : les produits agricoles*

deviendront meilleur marché en Russie, tandis que leur prix ne peut que monter dans les pays industriels (1).

D'autres économistes, qui n'étaient pas atteints de la contagion optimiste des sphères dirigeantes de la Russie, jugeaient les choses avec plus de sagesse et de perspicacité.

De ce nombre était le professeur Pierre Struve, qui publia en 1912 dans le recueil *la Grande Russie* ses « Notes d'un économiste sur la guerre et l'économie nationale » (2).

Dans ces notes, M. Struve conteste vigoureusement les idées maîtresses de Bloch et du général Goulevitch.

1. C'est nous qui soulignons.

2. Pierre Bernhard Struve est un des meilleurs théoriciens économi-
nistes russes et un homme politique bien connu.

Avec feu George Plekhanoff, il fut un des fondateurs du parti social-démocrate russe et auteur du programme du parti conçu dans l'esprit marxiste. Au bout de quelques années il rompit avec le marxisme et sortit du parti social-démocrate. Au début du siècle M. Struve fonde à l'étranger le journal libéral : *Osvobojdenie* (l'Affranchissement). Autour du journal se groupent une pléiade de libéraux et constitutionnalistes russes, qui avec quelques hommes en vue des Zemstvos et quelques professeurs ont constitué le noyau du parti constitutionnaliste-démocrate, dit parti « cadet ».

Parallèlement à son activité politique P. B. Struve ne cesse d'apporter une grande attention à l'étude de l'économie politique. Agrégé en 1907 en économie politique à l'Université de Moscou, puis professeur à l'Institut Polytechnique de Pétrograd, il publia en 1910 un ouvrage, d'un grand intérêt sur la théorie du prix. Il est l'auteur d'ouvrages bien connus sur le marxisme et d'autres travaux.

Au sujet de leur appréciation favorable de « l'économie naturelle » d'un pays et notamment de l'avantage qu'il posséderait en temps de guerre au point de vue du ravitaillement, M. Struve fait la remarque suivante (1) :

« De nos jours, on ne peut pas supposer une guerre, qui pourrait porter au ravitaillement d'une grande puissance quelconque un coup assez fort, un coup qui serait en état d'exercer une influence sur l'issue même de la guerre.

Sous ce rapport, la situation de l'Allemagne est peut-être la plus défavorable, au cas par exemple d'une guerre sur deux fronts... Néanmoins, l'Allemagne même complètement coupée de ses sources extérieures de ravitaillement, peut subsister pendant au moins une année avec le blé de sa propre production.

S'il en est ainsi, la question de la production des vivres ne peut avoir pour la conduite de la guerre une importance décisive... D'autre part, si les pays ayant une surabondance de blé peuvent gagner au cours de la crise provoquée par la guerre comme consommateurs, ils perdront en tant que producteurs, auxquels on a supprimé leurs débouchés étrangers. Tous les raisonnements à ce sujet, sur la bonne situation éventuelle de la Russie belligérante ne font qu'induire en erreur. »

1. *La Grande Russie*, volume II, p. 145 et suivantes (texte russe).

M. Struve considère que toutes autres conditions étant égales (c'est-à-dire sans tenir compte des facteurs non économiques de la guerre, tels que : outillage technique de l'armée, qualité du soldat, préparation et niveau intellectuel des chefs militaires, développement de la conscience nationale du peuple, etc.), l'élément économique réellement important pour la guerre, n'est que la richesse du pays, le capital national en nature et monnayé et le revenu annuel de la population.

En partant de ce critérium, l'auteur estime que les forces de la Russie ne suffisent pas pour mener avec succès une guerre contre ses adversaires éventuels (qui sont en effet devenus ses ennemis).

« Il faut le dire franchement », écrit M. Struve, « la faiblesse de la Russie par rapport à ses adversaires éventuels, l'Allemagne et l'Autriche, consiste dans l'insuffisante puissance économique du pays, dans son faible développement industriel et, partant, dans la dépendance économique vis-à-vis d'autres pays.

Dans les conditions actuelles d'une guerre, toutes nos prétendues supériorités deviendront les éléments de notre faiblesse militaire.

La Russie n'est forte, comme puissance militaire, que par le chiffre absolu de sa population, ainsi que le montant global de son avoir matériel, correspondant au chiffre élevé de la population.

Mais si à ces dimensions de l'organisme de l'Etat correspondait une autre structure économique, celle des Etats-Unis, par exemple, avec leur développement industriel et leur amoncellement de capitaux, ou celle de la France — la puissance militaire de la Russie serait de beaucoup plus grande. Au point de vue de la préparation militaire de la Russie, il n'y a pas de tâche plus importante, qu'une politique ayant pour but le raffermissement de sa situation économique, qu'une politique tendant à la création des capitaux dans le pays. Car on ne peut souligner suffisamment le fait que la faiblesse de la Russie en comparaison avec ses adversaires consiste dans son développement économique retardé, dont on ne peut triompher que par un travail obstiné de longues années. Il n'y a pas de pensée théoriquement plus erronée et pratiquement plus dangereuse que l'idée selon laquelle l'état économiquement arriéré de la Russie contient des éléments quelconques de supériorité militaire.

Tant que nous ne serons pas économiquement assez forts pour pouvoir conduire la guerre pendant au moins un an, sans être obligé de recourir aux moyens ruineux et anormaux, c'est-à-dire tant que notre marché financier intérieur ne sera pas en état de satisfaire normalement les besoins financiers de l'Etat — besoins trois ou quatre fois supérieurs aux besoins financiers provoqués par la guerre russo-

japonaise, aussi longtemps nos chances dans un conflit avec la coalition qui nous est opposée seront de beaucoup inférieures aux chances qu'auront nos adversaires ».

Le même point de vue a été développé par le jeune agrégé de l'Université de Pétrograd, J.-J. Levine dans le rapport qu'il a lu en 1914 à la « Société des réformes financières », au sujet de la préparation financière de la Russie dans le cas d'une guerre. Levine pas plus que Strouvé ni les autres auteurs, n'a pu prévoir ni la longue durée de la future guerre, ni l'extraordinaire élasticité, la force vitale et la faculté d'adaptation des « économies nationales » contemporaines (1).

Malgré tout son état arriéré, l'organisme économique de la Russie, isolé du marché mondial, laissé à ses propres forces, a pu supporter pendant trois

1. Il est curieux que, même après la déclaration de la guerre, en Russie (comme d'ailleurs dans la plupart des Etats belligérants) on ne voulait pas compter avec la possibilité d'une guerre de plusieurs années. Ainsi le budget des revenus et dépenses d'Etat pour 1915 était composé avec l'idée que « seule la deuxième moitié de 1914 et peut-être le premier semestre de 1915, seraient sous l'influence des conditions de guerre » (projet du budget pour l'année 1915, 1^{re} partie, p. 41-42). Le ministre des finances J.-L. Bark expliquait le déficit élevé de l'année 1915 en partie par le fait que « la guerre s'est prolongée pendant l'année et que par conséquent le deuxième semestre ne s'était pas écoulé dans les conditions d'un retour graduel vers la vie économique normale du pays, comme on l'avait supposé au moment de la préparation du budget pour l'année 1915 » (cité d'après S.-N. Procopovitch, *la Guerre et l'économie nationale*, p. 195).

ans et demi une guerre sanglante et gigantesque. Mais comme l'avaient justement prévu les économistes qui ont combattu l'optimisme de Bloch et Goulevitch, les blessures faites par la guerre aux corps économiques de tous les grands belligérants apparurent les plus graves en Russie, plus dangereuses que dans les pays industriellement développés et non pas inversement comme l'avaient présupposé Goulevitch et Bloch. La guerre s'est terminée en Russie par une désorganisation, une désagrégation économique complètes. C'est sur ce terrain que s'est épanouie l'anarchie politique connue sous le nom du bolchevisme. Car le bolchevisme n'est autre chose que le prix, auquel ce pays, politiquement, culturellement et économiquement arriéré a dû payer la guerre.

•

CHAPITRE II

Les dépenses de guerre et les impôts

La somme globale des dépenses. — L'accroissement continu des dépenses au cours de la guerre. — Ses causes. — La hausse des prix. — L'influence de la Révolution. — L'augmentation des salaires et la baisse du rendement de l'ouvrier. — Les nouveaux impôts. — L'histoire de l'impôt sur le revenu. — Le projet de l'imposition du capital. — La question des monopoles d'Etat.

Sous l'expression « finances de guerre », souvent interprétée dans un sens large et arbitraire, nous comprenons, les dépenses d'Etat, exprimées sous forme monétaire, dépenses provoquées par les besoins extraordinaires du temps de guerre, et les ressources couvrant ces dépenses extraordinaires.

Nous examinerons les dépenses militaires de la Russie et les ressources qui ont servi à les couvrir, pour la période qui commence le jour de la déclaration de guerre et qui finit le jour du coup d'Etat bolcheviste. De cette façon, nous terminons la guerre, pour la Russie, à la date du 26 octobre 1917 (1), et

1. Style russe.

non à celle du 3 mars 1918, jour de la signature du traité de Brest-Litovsk, de douloureuse mémoire. Nous nous décidons en faveur de la première date pour les deux considérations suivantes.

La première considération est du domaine du droit public. Le 26 octobre 1917, cesse d'exister en Russie le pouvoir central, expression de la volonté et incarnation de l'existence même de l'Etat. Le Gouvernement provisoire, le successeur légal du Gouvernement Impérial russe qui a commencé la guerre, tombe, et avec lui disparaît le sujet juridique qui fait la guerre. Les commissaires du peuple en Grande Russie, la Rada Centrale en Ukraine, les divers Gouvernements locaux en Sibérie, au Caucase, dans le Don, en Lithuanie, etc., tous ceux qui ont remplacé sur place le pouvoir central disparu n'apparaissent plus comme les représentants de l'Etat russe, qui avait commencé la guerre et qui, en fait, a cessé d'exister. Le sujet juridique qui fait la guerre ayant disparu, la guerre elle-même cessait.

La seconde considération est d'ordre historique. Toutes les opérations financières (1) du « Gouvernement » bolchevik se sont réduites au travail de la presse, l'impression du papier-monnaie porté au maximum de son rendement. Sur les proportions

1. Nous donnons de ces opérations un aperçu sommaire dans le chapitre consacré aux conséquences financières de la guerre.

de ce travail on ne peut que donner des approximations, car les commissaires du peuple mettent sous voile l'activité de leur administration. Il était de même presque impossible d'avoir des renseignements détaillés sur les opérations financières dans les autres parties de la Russie, après la chute du Gouvernement provisoire. Il paraît certain que là aussi la source principale des revenus du fise ait été l'émission du papier-monnaie.

Trois ans et trois mois de guerre, jusqu'au 25 octobre 1917, avait coûté à la Russie, selon nos calculs, en chiffre rond 45 à 46 milliards de roubles (1). De cette somme huit milliards ont été dépensés à l'étranger. Le ministère russe des Finances, en calculant les dépenses faites à l'étranger sans tenir compte de l'instabilité du change, estimait le rouble au pair d'avant guerre : une livre sterling = 9 roub, 45 kop. Vu l'absence de toute cote officielle du rouble aux Bourses étrangères, nous estimons préférable d'ex-

1. Nos calculs sont basés sur les communications du ministère des Finances relatives à la situation de la Trésorerie d'Etat, publiées dans le journal officieux du *Journal du Commerce et de l'Industrie*, sur les données fournies par l'ancien ministre S.-N. Prokopovitch dans son discours à la Conférence d'Etat à Moscou, le 12 août; sur les budgets d'Etat des années 1915, 1916, 1917. Nous les avons aussi comparés avec les calculs faits pendant la guerre par le professeur agrégé de l'université de Moscou Z.-S. Katzeenenelbaum dans son intéressante brochure sur les finances de guerre, par S.-N. Prokopovitch dans son livre *la Guerre et l'économie nationale russe* et par M. Dementieff dans ses articles parus dans le *Messenger des Finances* (octobre, novembre 1917).

traire de la somme totale des dépenses de guerre de la Russie, ses dépenses à l'étranger et de les présenter séparément en monnaie anglaise (car les trois quarts des dépenses militaires extérieures, de la Russie ont été effectuées en Angleterre). La somme des dépenses militaires de la Russie se chiffre alors à 35-36 milliards de roubles et 800 livres sterling (chiffre rond) (1).

Dans cette somme ne figurent pas les dépenses faites pendant la guerre pour subvenir aux besoins ordinaires et normaux de l'Etat. Ces dépenses, comme nous le verrons plus loin, ont continué d'entrer dans la composition du budget ordinaire, d'où furent exclues les dépenses de guerre proprement dites.

En septembre 1917 les dépenses pour le budget ordinaire (pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 1914 et le 1^{er} septembre 1917) s'élevaient à 14.571, 9 millions de roubles.

Dans cette somme ne figurent pas non plus les dépenses éventuelles pour la liquidation de la guerre.

1. Faisons encore remarquer que les dépenses réellement effectuées sont quelque peu inférieures aux chiffres ci-dessus qui représentent la somme des ordonnancements. Pour l'année 1917, les données sur les dépenses réellement effectuées nous font défaut. A la conférence d'Etat de Moscou, le ministre du Commerce et de l'Industrie, M. N. Prokopovitch, communiquait, qu'au cours des trois années de guerre les dépenses réellement effectuées s'élevaient à 34 milliards et demi, tandis que les ordonnancements pour la même période s'élevaient à 39 milliards.

L'anarchie et la ruine apportées dans le pays par la période bolcheviste (laquelle, comme nous l'avons dit plus haut, doit être envisagée comme une conséquence directe de la guerre) ont évidemment augmenté d'une manière considérable les dépenses qui seront nécessaires pour la liquidation de la guerre et le rétablissement de la vie économique normale en Russie. Mais, même sans tenir compte des conséquences du régime bolcheviste, la liquidation seule des pertes immédiates subies par le pays du fait de la guerre, exigerait plus d'une dizaine de milliards de roubles. Il suffit de rappeler les pensions et les allocations aux familles de plus de 6 millions de tués ou d'infirmes, la ruine totale de 22 millions d'hommes, qui vivaient dans les régions occupées par l'ennemi, les pertes subies par les provinces limitrophes d'un immense front de plus de mille verstes (les réquisitions seules ont privé ces régions de 50 o/o de leurs bêtes à corne), la perte du capital, tant en cheptel qu'en biens meubles et immeubles, dans tout le pays, l'absence de toute réfection pendant quatre ans, etc.

Les guerres que la Russie a faites dans la seconde moitié du xix^e siècle et le commencement du xx^e et qui elles aussi furent longues, ont coûté comparativement à la dernière guerre des sommes insignifiantes.

Ainsi, la campagne de Crimée (1853-1856) coûta en

tout 538 millions de roubles ; la guerre russo-turque (1877-1878) — 1.075 millions de roubles ; la guerre japonaise (1904-1905) — 2.940 millions de roubles (1).

Alors que la guerre russo-japonaise coûtait par jour, en moyenne, 3 millions de roubles, la grande guerre coûtait en Russie déjà pendant le premier semestre 9,5 millions de roubles par jour.

Plus tard les dépenses ont augmenté et se présentaient pour les différents ministères comme suit :

DÉPENSES PAR JOUR

ANNÉES	MINISTÈRE de la GUERRE	MARINE	INTÉRIEUR	VOIES et COMMUNICAT.	AUTRES	TOTAL
1915.....	20,5	1,1	2,3	1,1	0,7	25,7
1916.....	31,1	2,9	4,2	2,9	1,3	41,7
1917..... (août)	40,5	3,1	6,7	5,9	2,2	58,4

La somme totale des dépenses de guerre (pour le deuxième semestre de l'année 1914, les années 1915, 1916 et les huit premiers mois de l'année 1917), repar-

1. La guerre proprement dite coûta 1.701 millions, 1.238 millions furent dépensés au cours des années 1906-1911 pour la liquidation de ses conséquences.

lie entre les différents ministères, se présentait de la manière suivante :

II. — DÉPENSES DE GUERRE (1914-1917)
(PAR ADMINISTRATION)

ANNÉES	MINISTÈRE de la GUERRE	MINISTÈRE de la MARINE	MINISTÈRE de L'INTÉRIEUR	MINISTÈRE des VOIES ET COM.	AUTRES MINISTÈRES	TOTAL
1914 (juil.-déc.)	2.202,3	83,3	200,5	36,7	17,2	2.540,0
1915.....	7.492,7	406,0	832,9	388,0	261,3	9.380,9
1916.....	11.395,5	804,6	1.526,9	1.050,3	489,7	15.267,0
1917 :						
Janvier.....	1.364,1	101,5	97,9	90,8	47,4	1.701,7
Février.....	1.223,4	81,5	41,2	169,5	56,7	1.572,3
Mars.....	1.512,7	41,5	473,7	53,0	61,3	2.142,2
Avril.....	1.325,0	121,5	84,1	107,8	142,0	1.683,4
Mai.....	976,0	102,9	33,1	155,9	44,1	1.312,0
Juin.....	1.261,9	115,0	679,0	92,4	93,4	2.241,7
Juillet.....	1.026,1	120,1	111,8	131,2	104,8	1.994,9
Août.....	1.161,9	80,0	106,7	628,8	80,4	2.057,5
8 mois 1917.	9.854,1	764,0	1.627,2	1.429,4	530,1	14.209,8
Totaux...	30 944,6	2.057,9	4.187,5	2.904,4	1.998,3	41.392,7

En ajoutant à la somme ci-dessus de 41.392,7 millions de roubles les dépenses approximatives pour les deux derniers mois de l'existence du Gouverne-

ment Provisoire, nous obtenons le chiffre approximatif de 45 à 46 millions de roubles (1).

A la date du 1^{er} septembre 1917 la somme totale des dépenses extraordinaires de guerre dépassait 41 milliards de roubles et se répartissait de la façon suivante :

	Milliers de roubles
L'armée.....	30.944.600
La flotte.....	2.057.900
Les allocations militaires aux familles des soldats.....	3.264.100
Construction de chemins de fer militaires.....	369.300
Amélioration des chemins de fer fonction- nant déjà.....	1.172.700
Construction de wagons et de locomo- tives.....	617.600
Secours aux réfugiés de guerre.....	869.500
Amélioration des ports.....	115.200
Amélioration des voies fluviales et des chaussées.....	79.700
Développement des institutions postales et télégraphiques.....	122.400

1. A titre de curiosité, nous ajoutons deux tableaux donnant le coût général de la guerre mondiale. L'un d'eux a été établi aux Etats-Unis et se termine à la date du 31 décembre 1917. C'est pourquoi ce tableau convient le mieux pour faire ressortir la part relative de la Russie dans les frais directs de la guerre mondiale.

Le deuxième tableau établi par les soins de la Société des banques suisses couvre une période postérieure.

Le calcul de ces deux tableaux, comme tous les calculs de ce genre, pèche par un vague inévitable, une approximation peu désirable.

Outre que ces calculs reposent fatalement sur des données incomplètes, insuffisamment vérifiées, la réduction seule des dif-

Au sujet des chiffres donnés pour les dépenses comme pour les statistiques ultérieures concernant

férentes monnaies à un étalon commun devait forcément donner des écarts considérables, suivant que les taux du change adoptés étaient ceux d'avant-guerre ou ceux existant à une période déterminée de la guerre. Ainsi le chiffre indiqué pour la Russie dans le premier tableau serait au-dessous de la réalité si l'on compte le rouble au change d'avant-guerre, et, au contraire, notablement supérieur si l'on évalue le rouble au cours du mois de décembre 1917! Sous ces réserves expresses, les tableaux proposés donnent tout de même une idée générale du coût de la guerre pour les divers belligérants.

Les dépenses autorisées par les pays belligérants du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1917, s'étaient élevées à 633 milliards de francs. En voici le montant par nation :

I. — LES FRAIS DE LA GUERRE MONDIALE

BELLIGÉRANTS	1914	1915	1916	1917	TOTAL
États-Unis.....	»	»	»	34.840	34.840
Grande-Bretagne.	4.680	27.300	39.520	65.000	136.500
France	8.320	23.920	34.320	35.360	101.920
Russie	6.760	22.880	29.120	33.280	92.040
Italie..	»	3.380	11.960	15.080	30.420
Belgique, Serbie, Roumanie, Por- tugal.....	3.120	7.800	8.580	9.100	28.600
Entente	22.880	85.280	123.500	192.660	424.320
Allemagne.....	11.440	28.080	35.360	48.620	123.500
Autriche-Hongrie, Turquie et Bul- garie.....	6.760	22.880	26.520	29.120	85.280
Puissances centra- les	18.200	50.960	61.880	77.740	208.780
Total	41.080	136.240	185.380	270.400	633.100

(en millions de francs)

les recettes budgétaires au cours de la guerre, nous devons observer qu'on ne peut prétendre à l'exactitude, qu'on est obligé de se contenter de chiffres approximatifs.

Le Contrôle d'Etat a publié son dernier compte rendu pour l'exercice de l'année 1914. L'exercice 1915 a été vérifié par le Contrôle d'Etat, mais ses conclusions, faute de temps, n'ont pas été publiées ; seul un

[Suite de la note de la page précédente]

Du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1917, le coût de l'ensemble des dépenses de guerre a donc été en millions de francs :

Années	Annuel	Quotidien
1914.....	41.080	274
1915.....	136.240	373
1916.....	185.380	508
1917.....	270.400	738

II. — BILAN DE LA GUERRE (Milliards de francs)

	1914-fin 1916 (29 mois)	1914-juillet 1918 (48 mois)
1. Coût de la guerre :		
Dépenses militaires.....	375-385	850-875
— proprement dites....	326-330	650 660
2. Couvertures des dépenses :		
Dette consolidée.....	152-155	455-460
— flottante.....	130-135	215-220
Total.....	282-290	670-680
Impôts.....	8-10	15-20
Avances des Banques d'émission.....	40-45	75-80
Crédits commerciaux et de change.....	5-10	35-55
Avances interalliées (déduction faite des doubles emplois).	25-30	55-60

projet incomplet de compte rendu parut. Quant aux chiffres pour les années suivantes, ils ont été tirés des renseignements du Ministère des Finances. Ils n'ont pas été vérifiés par le Contrôle d'Etat. Ils renferment inévitablement des lacunes et des inexactitudes.

Mais ces lacunes et ces inexactitudes sont sans grande importance pour le tableau d'ensemble des finances de guerre.

Les tables précédentes montrent une hausse ininterrompue du coût quotidien de la guerre, phénomène qui s'est produit dans tous les Etats belligérants. Il fut le résultat du perfectionnement constant des services militaires techniques du front et de l'arrière, de l'invention de nouveaux engins de combats, de l'augmentation de la quantité des anciens, de la consommation croissante des munitions, ainsi que de la hausse constante et générale des prix du travail et des marchandises.

En aucun pays belligérant la cherté de la vie n'a atteint aussi rapidement des proportions aussi élevées qu'en Russie. Ceux qui prédisaient que le fait de la cessation de toute exportation du blé et des autres denrées alimentaires russes à l'étranger, devait entraîner une diminution du coût du blé à l'intérieur du pays, se sont vu donner un démenti formel par la vie. Cette opinion fut très répandue, non seulement avant la guerre, mais encore dans les premiers

temps des hostilités. Ainsi, nous trouvons la remarque suivante dans le projet du budget de l'Etat pour 1915 : « Il est évident que, ni les exigences considérables des armées, ni l'exportation dans les pays alliés ou neutres, ne peuvent épuiser toutes les disponibilités en ravitaillement du pays ».

Un homme politique russe bien connu, le prince D.-S. Chakhovskoi, exprimait la même idée dans un rapport lu à la Société agronomique de Moscou, le 22 août 1914 :

« L'exportation du blé à l'étranger n'existe plus pour le moment... La demande de l'armée ne peut qu'en partie compenser cette perte du marché étranger. On ne peut nullement prévoir combien de temps durera la guerre, ni quand l'exportation par la mer Noire sera rétablie, ni par suite, quand le prix du blé sera régularisé normalement... *En attendant, le blé peut, momentanément, perdre pour les propriétaires toute sa valeur, puisqu'il est impossible de trouver acquéreur sur le marché intérieur. Par conséquent, vu la nécessité de vendre le blé à temps, les prix peuvent baisser indéfiniment. Etant donné cette situation, quelques-uns recommandent d'introduire les taxes minima* » (sic) (1).

L'officieux *Torgovopromychlennaia Gazeta* du ministère du Commerce et de l'Industrie, pendant

1. C'est nous qui soulignons.

presque toute la première année de guerre a partagé ce point de vue. Dans un article du 20 septembre 1914, on lit par exemple : « Les chiffres donnés sont suffisants pour se convaincre que le pays et l'armée sont garantis d'un ravitaillement suffisant pour un an et on peut être tranquille que ni les soldats n'auront à souffrir de la disette, ni le marché intérieur à supporter des troubles sérieux. » Quand la réalité démentit les espérances de voir diminuer le coût des produits d'alimentation, et comme au contraire les prix ne cessaient de croître, cela fut considéré par d'aucuns comme un phénomène artificiel, anormal, provoqué par la mauvaise volonté et une spéculation criminelle. Ainsi, le 31 décembre 1914, le journal *Torgovo-prom.* affirmait que : « La hausse croissante des produits, *en dépit des conditions réelles du marché* (1), est provoquée principalement par une spéculation malsaine. » La hausse rapide des prix, en réalité, a eu dès le début des raisons d'ordre plus général telles que : la demande croissante de la part des autorités militaires, la désorganisation du transport, la dépréciation graduelle de la monnaie de papier (comme facteur agissant indépendamment) de la diminution du capital national (en nature), provoquée par la guerre. Dans les intéressants travaux et la commission instituée auprès de la société écono-

1. C'est nous qui soulignons.

mique, A. Y. Tchouprov, pour l'étude de la vie chère, cette question a été examinée dans le détail, sous toutes ses faces, nous ne pouvons pas nous y arrêter ici. Sans entrer dans l'examen des causes, nous nous bornerons à constater le fait même de la hausse extraordinaire des prix. Un témoignage éloquent en est donné par le tableau des prix suivants (*Index number*) établi après deux ans de guerre, par la section économique de l'Union panrusse des Villes (*Le mouvement des prix pour deux années de guerre*, publication de la section économique de l'Union des Villes).

(Les prix de l'année 1913-14 sont estimés à 100)

	Mai 1915	Déc. 1915	Juin 1916
Produits alimentaires.	155	199	242
Matières premières et demi			
ouvrées.	122	154	178
Produits manufacturés	154	160	213

Pour à peu près une même période les *index numbers* donnent pour les autres pays les chiffres suivants :

	1 ^{er} TRIMESTRE 1914	4 ^{me} TRIMESTRE 1914	1 ^{er} TRIMESTRE 1915	4 ^{me} TRIMESTRE 1915
France (statistique générale, 45 articles).....	15,4	123,7	143,9	206,7
Angleterre (Sauerbeck, 45 ar- ticles).....	113,5	122,6	136,6	173
Etats-Unis (Dun's Review 200 articles).....	116,5	115,7	117,9	132

(L'Indice moyen est supposé égal à 100 et calculé pour la période 1901-1910).

En Allemagne d'après le Bureau de statistique de l'ancien Royaume de Prusse les prix ont monté de 110 en juillet 1914 à 227 ; en Autriche, pendant le même temps ils passaient de 100 à 276.

Dans ce dernier pays seul, pour la seconde moitié de 1916, les prix dépassent les chiffres-indices de la Russie.

A la fin de 1916 et au début de 1917, les prix des marchandises, ainsi que la crise du ravitaillement, vont sans cesse grandissant. Il ne faut pas oublier que la révolution de mars 1917 a eu pour cause immédiate, outre les facteurs politiques, le désarroi économique en particulier, le mécontentement général de la population, à cause de la cherté de la vie, qui s'est traduit dans les capitales par une véritable « émeute de famine ».

Malheureusement les prix-indices (*index numbers*) pour le second semestre de 1916 et pour 1917, n'ont pas été publiés en Russie. Des informations personnelles nous permettent d'estimer que, pour la période d'automne 1916 à automne 1917, les prix-indices en Russie auraient marqué une hausse de 100 à 300 0/0 et plus (1).

La table ci-dessous des prix des principaux minéraux jusqu'au mois d'août 1917, montre clairement

1. Le professeur Sobolev a supputé la hausse des diverses marchandises de décembre 1914 à décembre 1916. L'accroissement des prix a oscillé dans les proportions de 74 à 283 0/0, soit une hausse moyenne de 186 0/0.

la hausse considérable des prix, que le fisc russe a eu à subir dans ses dépenses de guerre.

MINÉRAUX	PRIX EN ROUBLES au début de la guerre	PRIX EN ROUBLES en août 1917		AUGMENTATION 0/0	
		Pour la défense nationale	Marché privé	Pour la défense nationale	Marché privé
Aluminium.....	22	?	120	»	400
Cuivre.....	16	?	43	»	170
Étain.....	25	?	175	»	600
Zinc.....	6	?	36	»	500
Plomb.....	4	?	28	»	600
Fer en barres.....	1,75	3-5	17-20	70-200	plus de 1.000
Tôle.....	2,60	8,50	20-22	220	670-750
.....	6-7	21	30	200-250	400
Fil de fer n° 8.....	3	12,50	20	300	600
Clous n°s 4 et 7.....	4	14-16	26-29	300-40	550-650

Torg. Prom : Gazeta, 10 sep. 1917.

Si l'on compare cette table avec la quatrième colonne des *index numbers* anglais ci-dessous, il apparaîtra clairement dans quelles conditions extraordinairement pénibles, par suite du coût des matières premières, l'industrie de guerre russe a dû travailler, combien fut élevé le coût de revient et partant combien durent s'élever les prix des objets manufacturés. (Voir tableau page suivante).

En effet, tandis qu'en Angleterre l'index number des minéraux, du début de la guerre au mois d'avril 1917, augmenta de moins du double, en Russie, pour la même période, les prix des principaux minéraux ont monté en moyenne de 400 à 600 0/0. La situation fut pire encore dans l'industrie textile. Dans la pé-

INDEX NUMBER (*The Economist*, 9 nov. 1918)

DATE	Blé et viande	Autres produits alimentaires (Thé, sucre, etc.)	Fabrications textiles	Minéraux	Produits divers (Caoutchouc, bois, pétrole, soie)	Total	Pourcentage
Base de calcul (moyenne 1901-1905)	500	300	500	400	500	2200	100,0
1 ^{er} janvier 1914 ...	563	355	642	491	572	2623	119,2
1 ^{er} avril 1914.....	560	350 ^{1/2}	626 ^{1/2}	493	567	2597	118,0
1 ^{er} juillet 1914.....	565 ^{1/2}	345	616	471 ^{1/2}	551	2549	115,9
Fin juillet 1914.....	579	352	616 ^{1/2}	464 ^{1/2}	553	2565	116,6
» août 1914.....	641	369	626	474	588	2698	122,6
» septembre 1914.	646	405	611 ^{1/2}	472 ^{1/2}	645	2780	126,4
» octobre 1914....	656	400 ^{1/2}	560	458	657	2732	124,2
» novembre 1914.	683	407 ^{1/2}	512	473	684 ^{1/2}	2760	125,5
» décembre 1914.	714	414 ^{1/2}	509	476	686 ^{1/2}	2800	127,3
» mars 1915.....	840	427	597	644	797	3305	150,2
» juin 1915.....	818	428	601	622	779	3250	147,7
» septembre 1915.	809 ^{1/2}	470 ^{1/2}	667	619 ^{1/2}	769 ^{1/2}	3336	151,6
» décembre 1915.	897	446	731	711 ^{1/2}	848 ^{1/2}	3634	165,1
» mars 1916.....	949 ^{1/2}	503	796 ^{1/2}	851 ^{1/2}	913	4013	182,4
» juin 1916.....	989	520	794	895	1015	4213	191,5
» septembre 1916.	1018	536 ^{1/2}	937	858 ^{1/2}	1073	4423	201,0
» décembre 1916.	1294	553	1124 ^{1/2}	824 ^{1/2}	1112	4908	223,0
» janvier 1917....	1310	561	1137	825 ^{1/2}	1119 ^{1/2}	4953	225,1
» février 1917....	1312 ^{1/2}	581 ^{1/2}	1189	829 ^{1/2}	1159 ^{1/2}	5072	230,5
» mars 1917.....	1346	610 ^{1/2}	1226	834 ^{1/2}	1283	5300	240,9
» avril 1917.....	1362	642	1240	842	1293	5379	244,5
» mai 1917.....	1376 ^{1/2}	648	1261 ^{1/2}	839 ^{1/2}	1286 ^{1/2}	5412	246,0
» juin 1917.....	1432 ^{1/2}	652 ^{1/2}	1441	841 ^{1/2}	1278 ^{1/2}	5646	256,6
» juillet 1917. ...	1333 ^{1/2}	607	1512	840	1296 ^{1/2}	5589	254,4
» août 1917.....	1342	670	1504 ^{1/2}	830	1311 ^{1/2}	5658	257,1
» septembre 1917.	1221 ^{1/2}	726	1509 ^{1/2}	822 ^{1/2}	1354 ^{1/2}	5634	256,1
» octobre 1917...	1226 ^{1/2}	724	1575 ^{1/2}	824	1351	5701	259,1
» novembre 1917.	1236 ^{1/2}	679	1660 ^{1/2}	848	1344	5768	262,7
» décembre 1917.	1286 ^{1/2}	686	1684 ^{1/2}	839 ^{1/2}	1348 ^{1/2}	5845	265,2
» janvier 1918....	1221 ^{1/2}	686	1719 ^{1/2}	829	1349	5785	262,9
» février 1918....	1235	693	1733	838	1319	5818	264,4
» mars 1918.....	1238	697	1777	836	1319	5867	266,6
» avril 1918.....	1244	744 ^{1/2}	1760	850	1342 ^{1/2}	5941	270,0
» mai 1918.....	1247	777 ^{1/2}	1773 ^{1/2}	849	1369	6016	273,4
» juin 1918.....	1274	777 ^{1/2}	1811 ^{1/2}	861 ^{1/2}	1380 ^{1/2}	6105	277,5
» juillet 1918....	1274	777 ^{1/2}	1808	889 ^{1/2}	1379	6128	278,5
» août 1918.....	1287 ^{1/2}	775	1920	889 ^{1/2}	1395	6267	284,8
» septembre 1918.	1246 ^{1/2}	779 ^{1/2}	1929	889	1394	6238	283,5
» octobre 1918...	1271	780	1889	878 ^{1/2}	1391 ^{1/2}	6210	282,6

riode considérée (jusqu'au mois d'avril 1917), les index numbers des fabrications textiles en Angleterre ont à peine triplé. En Russie, selon nos renseignements personnels, le prix des principales matières textiles s'est élevé, pour la même période de 800 à 1.000 o/o. Ces chiffres se passent de commentaires.

Après la Révolution de mars, la vague démocratique, à son tour, a contribué à l'augmentation des dépenses militaires. Les allocations militaires ont été augmentées. On dépensa beaucoup plus pour la nourriture et le confort des armées. Le Gouvernement Provisoire vit aussi grandir ses frais, tant dans les usines d'Etat, qu'à l'occasion des paiements de fournitures de guerre, livrées par les industries privées, par suite de la hausse violente des salaires après la Révolution.

Dès le début de 1915, avec la cherté de la vie, le salaire en espèces des ouvriers commence à s'élever.

Mais la hausse des salaires en 1915 et 1916, était loin de suivre du même pas la hausse des prix des marchandises. Après la Révolution au contraire, l'augmentation des salaires dépasse l'accroissement des prix des marchandises.

L'ingénieur A.-P. Serebrovsky, dans son intéressante étude : *La Révolution et le salaire des ouvriers de l'industrie métallurgique*, écrivait en automne 1917 : « Dans presque toutes les usines les salaires mensuels des ouvriers avaient doublé en comparaison de l'an-

née 1916. Beaucoup d'usines payaient encore davantage. En juillet, la situation de nombreuses entreprises dans l'industrie métallurgique était devenue menaçante. Les sommes payées aux ouvriers étaient au point de dépasser le prix des objets fabriqués. » Et, effectivement, d'après les données de l'inspection du travail (1) du 1^{er} mars au 1^{er} avril 1917 ont été forcées de cesser de travail et de fermer 568 entreprises avec 104.372 ouvriers.

M. Firsov-Rosenblum, membre du parti socialiste révolutionnaire dans le recueil intitulé *Une année de la Révolution* confirme le fait de la grande augmentation des salaires pendant la première période révolutionnaire et en donne le tableau suivant :

PROFESSIONS	SALAIRE en 1914	SALAIRE en janvier 1917	SALAIRE en mai 1917	AUGMENTAT. o/o
Monteur	2,25	4,50	8,25	83
Chauffeur	1,10	2,35	4,40	90
Graisser	1,20	3,50	5,60	60
Manœuvre	0,55	3,50	5,60	60
Forgeron	1,10	4,50	6,75	50
Marteleur	0,80	2,50	5,60	120
Sellier	1	3	7,50	110
Serrurier	1,10	4,50	6,75	50
Tourneur	1,40	5,50	8,25	50
Charpentier	1,20	3	6,75	125

1. *Torgovo-prom. Gazeta*, 10 octobre 1917.

Parallèlement à la hausse des salaires, le rendement du travail, contrairement à ce qui se produit d'ordinaire dans les cas semblables, accusa une tendance à la baisse continue. Les causes en étaient, comme l'indique M. Serebrovsky, les absences fréquentes des ouvriers, la désorganisation technique du travail, et la nécessité d'employer une quantité toujours plus considérable d'ouvriers inexpérimentés (1).

La baisse du rendement du travail fut un phénomène général pendant la Révolution. Il y a à ce point de vue de curieuses statistiques relatives à l'industrie charbonnière, dont chacun sait l'importance, tant pour la vie économique du pays en général que pour l'industrie de guerre en particulier.

L'extraction en Russie du charbon et de l'antracite montait pour la première moitié de l'année 1916 à 845 millions de pouds, et pour la première moitié de 1917 à 823 millions, soit une diminution de 22,5 millions de pouds. Comparativement à la seconde moitié de 1916, le premier semestre de 1917 donne une diminution encore plus forte de 83,8 millions. Le chiffre des ouvriers en 1917, comparé à celui de l'année précédente, monta de 56.000, soit de 26 0/0.

Le tableau ci-dessous montre la baisse de la productivité par ouvrier (2) :

1. La conséquence fut, par exemple, que le fond de barres d'acier se payait en 1917, 14,1 fois plus cher qu'en 1916 : 2 roubles, 2 kopeks au lieu de 14,3 kopeks.

2. *Torg. Prom. Gazeta*, 6 octobre 1917.

MOIS	PRODUCT. D'UN OUVRIER		DIMINUTION DE LA PRODUCTIVITÉ EN 1917, PAR RAPPORT A 1916	
	1917	1916		
	pouds	pouds	pouds	o/o
Janvier	529	721	192	26
Février	492	660	188	27
Mars	529	746	217	29
Avril	423	437	14	3
Mai	462	636	174	27
Juin	457	663	206	31
Total pour une demi- année.....	2.892	3.884	993	26
Moyenne mensuelle...	482	647	165	30

La diminution générale de la production, la baisse du rendement du travail, et la hausse des salaires ont été ainsi lors de l'époque révolutionnaire des facteurs nouveaux, qui ont provoqué l'augmentation des dépenses de l'Etat, en particulier de ses dépenses de guerre.

*
* *

La Russie couvrait ses énormes dépenses de guerre à l'aide des mêmes sources de revenus que le faisaient tous les pays belligérants. La fameuse controverse qui eut lieu avant la guerre sur le rôle que joueraient

dans la guerre future respectivement les impôts et les opérations de crédit (cf. sur cette question ne serait-ce que Leroy-Beaulieu, *la Science des finances*, t. II) a été définitivement solutionnée au cours de cette guerre en faveur des opérations de crédit. Quoiqu'on ait, pendant la guerre, introduit dans tous les pays belligérants toute une série de nouveaux impôts directs et indirects et élevé le taux des anciens, l'augmentation des dits impôts a à peine couvert dans la plupart des pays, les moins-values des différents revenus résultant du fait de la guerre et l'accroissement des dépenses publiques ordinaires amenées par le renchérissement général de la vie. Si l'Angleterre, lors de la guerre des Boërs, a couvert presque le tiers de ses dépenses de guerre à l'aide d'impôts supplémentaires, elle n'a pas couvert au cours de la grande guerre un dixième de toutes ses dépenses de guerre avec ses impôts supplémentaires ou augmentés. Aussi, en Angleterre, en vertu de l'ancienne tradition, on a donné pendant la guerre, les tours de vis les plus forts en matière d'impôt.

En Russie, il y avait pendant la guerre deux budgets séparés pour couvrir les dépenses de la guerre : le « budget ordinaire » et le « fonds spécial de guerre ». Théoriquement, il était présumé que dans le « budget ordinaire », on inscrirait les dépenses permanentes et normales de l'Etat ainsi que les sources permanentes et normales de revenu, c'est-à-dire les

impôts, droits, les recettes de la régie et des monopoles. Dans « le fonds spécial de guerre » devaient entrer seulement les dépenses extraordinaires et temporaires du temps de guerre couvertes par des opérations de crédits. Nous verrons plus loin que cette division théorique ne fut point respectée. Déjà une comparaison des budgets ordinaire et du fonds de guerre montre clairement que les nouveaux impôts introduits pendant la guerre et les anciens impôts augmentés non seulement ne pouvaient couvrir, ne fût-ce qu'une partie des dépenses extraordinaires du temps de guerre, mais suffisaient à peine pour subvenir aux dépenses normales et ordinaires de l'Etat.

1. A titre de comparaison nous reproduisons un tableau donnant la répartition des ressources réalisées pendant la guerre par le Trésor français. Nous empruntons le tableau à l'exposé des motifs du budget ordinaire des services civils de l'exercice 1919 (p. 22).

ANNÉES	RESSOURCES D'EMP.	RESS. NORMALES	TOTAL
		En millions de francs	
1915	19.320.573	3 770 516	23.091.089
1916	24.867.769	4 640.811	29.508.580
1917	31.520.207	5 811 273	37.331.480
1918 (8 mois)	23.027.563	3 680.611	26.708.174
Total.....	98.736.112	17 903.211	116.639.323

MILLIONS DE ROUBLES

ANNÉES	DÉPENSES EFFECTUÉES		RECETTES ENCAISSÉES	
	Au titre du budget ordin.	Au titre du fonds de guerre	Au titre du budget ordin.	Au titre du fonds de guerre
1914	3.203 5	2.540	2.800 8	1.595 3
1915	2.836 6	9.380 9	3.010 3	8.142 6
1916	3.151 8	15.267	4.331 5	13.449 3
1917 (8 mois)	3.584	14.204 8	4.260	12.718 2

Dans ce tableau, le rôle des sources de revenus ordinaires est exagéré et celui des dépenses ordinaires sous-évalué, grâce à l'artifice comptable habituel du Ministère des Finances. Les budgets ordinaires du temps de guerre auraient donné des déficits nets si toute une série de dépenses appartenant au budget ordinaire n'étaient pas imputées sur le fonds de guerre. Ainsi toutes les dépenses concernant l'entretien au pied de temps de paix de l'armée et de la flotte, au total de 510.200.000 de roubles sont dès le début de la guerre attribuées au fonds de guerre. Du même fonds, on avait tiré en trois ans et demi 1.224 millions de roubles pour payer les intérêts des obligations à court terme. En 1915, on avait dépensé sur le fonds de guerre pour des travaux de différent genre (construction de nouvelles voies, consolidation des anciennes, acquisition

de matériel roulant) environ 400 millions de roubles. En 1916, on a dépensé pour le même but plus de 600 millions de roubles. Pour améliorer la situation des employés de chemins de fer de l'Etat, des postes et télégraphes, des douanes, plus de 82 millions de roubles avaient été prévus au fonds de guerre. Quoique la cherté de la vie fût une conséquence de la guerre, ces assignations couvrent néanmoins un chapitre de dépenses qui restera dans le budget du temps de paix. Rentrent encore moins dans la catégorie des crédits prévus par l'article 18 des lois fondamentales russes, des crédits « pour les nécessités du temps de guerre et ses préparatifs spéciaux, précédant la guerre », les dépenses pour des travaux d'amendement et hydrauliques, pour l'irrigation des steppes, la construction d'un petit réseau dans le système du canal Romanov, l'acquisition d'excavateurs et la construction d'un immeuble destiné à une nouvelle section de l'Institut agronomique de Moscou, dépenses effectuées au cours des années 1915 et 1916 sur le compte du fonds de guerre. D'autre part, le département des Finances a enflé d'une manière purement artificielle les recettes du budget ordinaire. Ainsi, en 1915, on a inscrit dans le budget des revenus ordinaires 100 millions de roubles provenant des impôts de douane perçus sur les objets importés pour le compte de l'Etat et environ 150 millions de roubles dus aux che-

mins de fer de l'Etat pour le transport des troupes. Dans le projet de budget pour l'année 1917, ces revenus fictifs ont atteint pour les recettes douanières 135 millions de roubles, pour les revenus des chemins de fer, 200 millions.

C'est au moyen de telles opérations que l'argent provenant du fonds de guerre (c'est-à-dire, des différents emprunts) figurait sous le titre de revenus ordinaires du Trésor d'Etat ! Aussi fictif était le caractère des recettes faites par la Banque d'Etat au titre d'escompte des obligations du Trésor à court terme. L'Etat prenait de sa poche droite pour mettre dans la gauche et c'est ce qu'on appelait source ordinaire de revenu ! Ce revenu figurait dans le projet de 1914 pour 6.500.000 roubles, dans celui de 1915 pour 103.300.000 roubles, et dans celui de 1917 pour 193.800.000 roubles !

L'augmentation des anciens impôts et l'introduction de certains impôts nouveaux, au cours de la guerre, bien qu'incapables de couvrir les dépenses de guerre avait néanmoins une grande importance pour le fisc. On se rappellera, que dès les premiers jours de la guerre, une brèche importante avait été faite dans le système fiscal russe. Le 22 août 1914, (anc. st) un oukaze impérial interdit jusqu'à la fin de la guerre la vente de l'alcool, du vin et de la vodka. Le Trésor fut ainsi privé d'un coup d'environ 700 millions de roubles de recettes annuelles. M. Chingarev, depuis

tombé victime de la terreur bolcheviste, rapporteur de la commission du budget et de la commission financière, s'exprime sur cette mesure, à la séance du 18 août 1905 de la Douma, dans les termes suivants.

« Là où l'on fait la guerre, toujours et partout, dès les temps les plus reculés, les Etats belligérants ont eu besoin de ressources supplémentaires. Partout et toujours, les Etats en guerre se les sont procurées par des moyens bons ou mauvais, soit par les sacrifices volontaires des citoyens, soit par des recouvrements forcés, soit en ayant recours à la confiscation ouverte de biens privés. Mais jamais dans toute l'histoire du monde, jamais et dans aucun Etat, il n'y eut d'exemple que l'Etat ait pendant une guerre renoncé au principal de ses revenus. L'histoire ne connaît pas d'acte aussi audacieux, aussi étonnant. A la perte de presque un tiers du budget normal de recettes s'ajoutèrent très vite les moins-values des impôts et l'abaissement d'autres revenus ordinaires. Pendant la guerre ont diminué les recettes des chemins de fer, ainsi que les droits de timbre, les droits de succession et de douanes. Ces derniers ont diminué d'une manière particulièrement sensible par suite de l'isolement de la Russie, survenu très rapidement et qui provoqua une réduction extraordinaire du commerce extérieur russe (déjà pendant la première année de la guerre, l'exportation n'atteignit que les 11, 3 0/0 de celle de l'année précédente, et l'importa-

tation 27,3 o/o *ad valorem*). Ensuite, l'occupation par l'ennemi, dès le début de la guerre, des deux tiers de la Pologne russe et au cours de la seconde année, de toute la Pologne, des gouvernements de Grodno, Vilna, Kovno, de Courlande et de parties importantes des gouvernements de Minsk et de Volynie a diminué de 226.200.000 roubles par an les prévisions du Ministère des Finances (1). Pour réparer ne fût-ce que partiellement la brèche, il fallut créer de nouveaux impôts et élever le taux des anciens. Voici sur quelles matières ils ont porté. On a élevé le taux de la patente, de l'accise sur le thé, sur le tabac, sur le papier et les tubes à cigarettes, sur les produits du naphte, les allumettes, les tarifs des postes et télégraphes. De nouvelles taxes ont été créées sur les téléphones, un impôt provisoire a été établi sur le transport des voyageurs, des bagages, un impôt spécial sur les hommes exemptés du service militaire, une taxe sur les théâtres.

Au cours de la seconde moitié de l'année 1914, on créa pour 594.500.000 roubles d'impôts. En 1915, on ne réussit à introduire que pour 68 millions de roubles, en 1916 pour 388.300.000 roubles : en trois années de guerre, on n'avait créé que pour 1.051.200.000 roubles d'impôts. En outre, au printemps de l'année 1916 avait été créé un impôt tem-

1. Projet du budget pour 1916, V^e partie, p. 218-127.

poraire sur les bénéfices de guerre, impôt transformé et élevé par le Gouvernement Provisoire en 1917. En même temps, le Gouvernement Provisoire augmenta le taux de l'impôt sur le revenu. C'est à peine si l'on réussit à mettre sur pied dans la pratique ces changements. En tout cas, on ne possède aucun renseignement sur les rentrées de ces deux impôts. Nous donnons ci-après le tableau des rentrées des impôts et recettes de 1913 à 1917, avec indication pour chaque année des impôts nouvellement introduits. Les revenus des entreprises et propriétés de l'Etat indiqués sont des revenus nets, déduction faite des dépenses d'exploitation. C'est ainsi que s'explique par exemple, la quantité négative indiquée dans la rubrique des chemins de fer de l'Etat, qui ayant donné un important revenu brut (de plus de 810 millions de roubles) ont eu des frais d'exploitation encore plus considérables.

Parmi les nouveaux impôts que la Douma d'Etat et le Conseil d'Etat introduisirent dans la législation, on ne peut citer que l'augmentation de l'accise sur le vin, la bière et le tabac (26 juillet 1914) ainsi que la création de l'impôt sur le revenu (promulgué en avril 1915). L'augmentation des tarifs des chemins de fer et des postes et des télégraphes fut introduite par voie administrative. Quant aux autres impôts antérieurs à la Révolution, ils furent introduits en vertu de l'article 87 des lois fondamentales qui

permet, à l'exemple de l'article 14 en Autriche au gouvernement de se passer des Chambres législatives. Les trois décrets promulgués le même jour (12 juin 1917) par le Gouvernement provisoire et portant sur : 1° l'augmentation du taux de l'impôt d'Etat sur le revenu ; 2° la création d'un impôt non renouvelable sur les revenus de plus de 10.000 ; 3° la transformation de la base de perception et des proportions de l'impôt provisoire sur l'accroissement des bénéfices des établissements de commerce et d'industrie, doivent être considérés conformément aux précédents historiques (comparer les arrêtés du Gouvernement Provisoire français de 1871-1875), comme des actes législatifs.

Parmi les nouveaux impôts, les impôts indirects l'emportent nettement sur les autres et ils tombent surtout sur les objets de grande consommation, et non sur les objets de luxe. C'est ce qui fut indiqué fréquemment et dans la presse et à la Douma. Ainsi, M. E.-V. Vostrotine, membre de la Douma, appréciait de la manière suivante les nouveaux impôts indirects. « Tous, et le Ministre des Finances se trouvait du nombre, étaient sympathiques à l'idée d'imposer les objets de luxe. Mais comment donc notre Gouvernement a-t-il résolu cette question, pendant la guerre ? Si l'on passe en revue les lois provisoires qui ont été promulguées, par le Gouvernement en vertu de l'article 87, il apparaît bien que

c'est tout le contraire qui s'est passé : tous les objets de première nécessité ont été augmentés dans les proportions les plus élevées, tandis que les objets de luxe subissaient une augmentation insignifiante ou n'étaient pas imposés du tout « (Sténogramme de la séance du 18 août 1916 à la Douma, p. 9.523).

Certains impôts indirects, introduits au cours de la guerre, furent critiqués encore plus sévèrement. Particulièrement malheureux était l'impôt sur les marchandises transportées par chemins de fer, impôt introduit au début même de la guerre, en novembre 1914. Sa principale particularité était que le taux de l'imposition ne dépendait pas de la distance et qu'il revêtait de par ce fait un caractère prohibitif en ce qui concerne les transports à courte distance. De l'influence néfaste qu'a eue cet impôt sur la vie économique du pays, on peut juger du mal que peut faire un mauvais impôt en général. Dans le rapport de la Commission du budget de la Douma pour l'année 1915, on peut lire : « En ce qui concerne l'impôt sur le transport des marchandises, la Commission du Budget croit devoir remarquer que ses considérations générales sur l'imperfection du système d'introduction hâtive des nouveaux impôts d'après l'article 87 des lois fondamentales se trouvent pleinement justifiées par l'exemple de cet impôt qui est apparu comme étant si peu satisfaisant et inadapté aux conditions de transport que, immédiate-

RENTÉE DES IMPÔTS ET REVENUS DES ENTREPRISES APPARTENANT A L'ÉTAT (DÉDUCTION FAITE DES FRAIS D'EXPLOITATION)

	Rentrées en 1913	Prévis. en 1914	Rentrées en 1914	Impôts introd. en 1914	Prévis. en 1915	Rentrées en 1915	Impôts introd. en 1915	Prévis. en 1916	Impôts introduits en 1916	Projet du Min. d. Fin. en 1917
Impôts fonciers.....	87,3	83,5	77,2	39,2	116,4	104,8*	7,8	119,0	—	114,1
Impôt d'Etat sur le revenu.....	—	—	—	—	—	—	—	—	130,0	130,0
La patente.....	150,1	156,8	166,3	69,6	210,5	212,0	—	192,7	55,0	275,7
Taxes sur les valeurs mobilières.....	35,1	35,7	37,0	10,6	47,7	42,9	—	48,1	—	46,2
Impôt sur les boissons.....	53,7	53,6	41,3	30,3	60,4	18,1	6,0	25,3	16,0	39,8
Revenu du monopole de l'alcool.....	664,3	689,9	295,5	34,2	38,5	9,4*	—	14,9	—	—
Revenu des tabacs.....	78,8	81,4	92,8	23,1	111,7	114,2	—	149,6	90,0	252,2
Impôt sur les tubes et papiers à cigarettes.....	4,9	4,9	5,3	5,4	10,9	7,2	—	8,1	—	8,1
Impôt sur le sucre.....	149,2	149,6	139,5	17,5	177,6	186,1	—	190,9	58,8	231,6
Impôt sur le thé.....	—	—	—	—	—	—	—	—	23,0	23,0
Impôt sur le naphte.....	48,6	49,3	54,9	10,7	62,0	61,2	—	82,0	11,8	87,0
Impôt sur les allumettes.....	20,1	20,2	23,7	19,7	43,5	27,2	—	43,5	—	36,0
Droits de donanes.....	352,9	370,5	303,9	—	233,0	283,4	45,0	214,4	—	286,0
Droits de timbres judiciaires.....	111,8	119,2	105,2	32,5	138,0	125,6	—	128,2	—	146,0
Droits de succession.....	48,4	48,3	38,2	8,0	53,2	32,0	—	32,2	—	46,2
Revenu des ports.....	11,0	10,5	7,5	3,3	8,0	4,9	—	6,0	—	5,0
Impôts sur voyageurs, marchand. et colon.....	30,8	32,9	31,4	258,8	286,0	224,8	—	240,0	—	201,7
Taxe sur les biens assurés.....	6,7	6,6	6,6	3,3	10,0	10,0	—	10,0	—	10,5
Taxes de diff. dénominations.....	22,5	20,5	20,2	—	18,7	16,6	9,2	27,2	9,0	32,8
Revenus des mines.....	0,7	0,3	0,8	—	0,4	0,3	—	0,4	—	0,4
Revenu des monnaies.....	0,0	3,1	10,7	—	13,4	25,1	—	21,0	—	14,2
Recettes des P. T. T.....	39,6	38,1	41,2	29,5	79,0	62,6*	—	71,6	—	60,9
Articles taxés et industries.....	31,2	36,1	28,5	—	34,1	22,9*	—	31,1	—	35,3
Revenu des forêts.....	84,9	94,1	69,8	—	78,1	62,9	—	88,2	—	103,6
Chemins de fer de l'Etat.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Usines de l'Etat.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Bénéfices des capitaux de l'Etat.....	—	0,2	0,5	—	0,3	—	—	—	92,0	—
Part du Trésor dans les rec. des Ch. fer priv.....	44,5	48,7	47,1	—	39,9	39,0	—	29,3	—	15,0
Ressources de la Trésorerie.....	26,6	34,9	35,4	—	26,5	26,7	—	14,7	—	24,7
Total.....	2.134,0	2.219,6	1.705,1	594,9	1.925,4	1.745,7	68,0	1.816,8	388,3	2.269,9

* Les chiffres sont approximatifs, car ni dans les comptes rendus provisoires des recettes et dépenses d'Etat pour 1915 du Trésor (Messager des Finances, 1916, n° 29), ni dans le projet de budget pour 1917, on n'indique pas le chiffre des frais d'exploitation.

ment après sa création, il a fallu y introduire une série d'amendements ; à certains égards et en particulier en ce qui concerne les transports à courte distance, l'impôt a pris un caractère prohibitif et a contribué à rétablir le camionnage parfois sur des distances très considérables ». Le rapporteur de la Commission du budget, M. Alexêenko a complété ces considérations en indiquant que cet impôt a agi sur toutes les transactions de l'industrie et du commerce, qu'il a amené la surcharge réitérée des objets à transporter et a exercé une influence fâcheuse sur le prix des marchandises. »

M. Poplavski (1) a analysé minutieusement l'influence de cet impôt sur les prix des marchandises. Il a montré aussi que l'impôt de guerre sur les transports de marchandises a jeté le trouble dans les tarifs, si bien que pour certains parcours, le transport des marchandises coûta moins cher au tarif de grande vitesse qu'à celui de petite : sur de courtes distances, l'impôt dépassait souvent de 3 à 6 fois le prix du transport. Etant donné l'absurdité évidente du taux de cet impôt, il fallut dès 1915 fixer son maximum à 50 o/o du prix du transport. Mais il est indiscutable, que lorsqu'on procédera à la

1. M. Poplavski, *l'Impôt de guerre sur les transports et son influence sur la vie chère* (Travaux collectifs de la Commission d'étude de la cherté de la vie près la Société économique du professeur Tchouprov).

reconstitution de la vie économique de la Russie, le législateur, à côté de nombreux autres travaux devra réviser les bases non rationnelles de l'impôt sur les transports de marchandises qui autrement constituera un obstacle sérieux au développement économique du pays.

Parmi les quelques impôts directs créés pendant la guerre, nous noterons l'impôt sur l'accroissement des bénéfices commerciaux et industriels correspondant à l'impôt français sur les bénéfices de guerre et à des impôts analogues dans d'autres pays belligérants. Introduit le 13 mai 1916, il ne fut pas inséré dans le budget de 1917 et pratiquement, il n'a pas eu d'importance.

Le Gouvernement provisoire subissant des influences socialistes, éleva considérablement en juin 1917, le taux de cet impôt. L'accroissement de bénéfice est taxé, à partir de 1916, de 30 o/o jusqu'à 1.000 roubles ; de 34 o/o de 1.000 à 5.000 roubles, de 38 o/o de 5.000 à 10.000. La progression va en croissant et elle atteint pour une augmentation de bénéfice de 100.000 roubles 60 o/o (*Code des lois*, n° 152, p. 850). C'est dans le même esprit que fut créé par le Gouvernement Provisoire, un impôt sur les bénéfices dépassant 10.000 roubles ; lui non plus n'eut pas d'importance pratique. D'une importance plus considérable, tant pour la période de guerre, que pour l'après-guerre, fut l'impôt général sur le revenu

introduit en 1916 et modifié en juin 1917 par le Gouvernement provisoire. Il figurait dans le projet du budget de 1917 pour la somme de 130 millions de roubles. Le fait que l'impôt sur le revenu a été introduit après deux années de guerre a retenti sur sa productivité, qui fut relativement modeste. Il n'a pas su saisir sur le fait l'accroissement rapide des revenus des particuliers et des groupes dû à la guerre.

L'impôt sur le revenu en Russie a une histoire qui remonte loin et qui est peu connue à l'étranger. La tentative de réalisation de l'idée d'un impôt sur le revenu, date d'un siècle. En 1810, pendant la guerre avec Napoléon, le Ministre des Finances proposa comme impôt provisoire de guerre un impôt sur le revenu, duquel on attendait 30 millions de roubles. L'idée venait d'Angleterre et était empruntée à l'income-tax introduit en 1803 par Addington. On se proposait de répartir l'impôt en cinq groupes suivant le caractère des revenus. Mais le Conseil d'Etat n'accepta pas la proposition du Ministre, trouvant « qu'on ne peut baser les dépenses annuelles de l'Etat sur un revenu qui ne peut même pas être évalué approximativement », et craignant, lors de la vérification des déclarations des revenus : « les dénunciations, calomnies et les pressions illégales pour lesquelles il faudrait instituer des tribunaux de justice spéciaux ». Pour ces raisons, il fut décidé qu'on

se bornerait à suivre l'exemple des années précédentes en créant une taxe sur les revenus des propriétaires fonciers et de la baser sur les déclarations volontaires et loyales « sans permettre aucune dénonciation sur les revenus non déclarés ». Il est curieux en tout cas que la taxe établie fut progressive, de 1 0/0 pour les revenus jusqu'à 6.500 roubles, à 10 0/0 pour ceux de 18.000, roubles, avec exemption pour les contribuables ayant un revenu ne dépassant pas 500 roubles par an.

Tant qu'exista en Russie le servage, la réalisation de l'impôt sur le revenu, n'était guère possible. Mais après l'abolition du servage en 1861, vint à l'ordre du jour la question du remplacement des capitations par d'autres impôts. A la commission instituée la même année pour la révision du système des impôts, il fut question de créer un impôt sur le revenu du type anglais ou prussien. La commission examina un projet d'impôt progressif sur le revenu, de 2 0/0 pour les revenus de plus de 1.000 roubles jusqu'à 5 0/0 pour ceux dépassant 15.000 roubles ; il était question d'imposer tous les revenus des immeubles et des meubles, des entreprises, des professions littéraires, artistiques et autres, des services de tout genre.

La Commission rejeta le projet, mais pour des motifs tout à fait originaux, qui n'ont vraisemblablement jamais été invoqués par les adversaires de l'impôt sur le revenu en Europe. Elle fit valoir que,

« en Russie, toutes les branches de l'industrie, par suite de nombreuses particularités de l'administration russe et du caractère national, étaient soumises à des éléments de hasard et d'instabilité... Peut-être nulle part ailleurs, sauf en Amérique, les gens ne s'enrichissent ni ne se ruinent aussi facilement qu'en Russie. » La Commission estimait que l'époque pendant laquelle elle travaillait, était particulièrement défavorable en ce sens à cause « de la suppression du servage et des transformations dans la vie de toute la classe des propriétaires fonciers, de l'instabilité de la valeur de l'unité monétaire, de la crise commerciale et du crédit et du malaise qui règne à la Bourse des valeurs. » « On pourrait dire sans exagération », concluait le compte rendu de la Commission, « qu'il ne se trouve maintenant personne, depuis le paysan et le propriétaire foncier, jusqu'au puissant capitaliste de la capitale et le haut dignitaire d'Etat, qui puisse déterminer, même approximativement, son revenu annuel net. »

Envoyé, en 1868, en mission pour étudier l'impôt sur le revenu dans les Etats étrangers, M. Veselevsky a abouti à la même conclusion qu'il n'y avait pas encore en Russie de terrain favorable à l'imposition du revenu, « par suite de l'instabilité de toutes les branches de revenus, de la désorganisation du système monétaire, etc... » Abandonnant l'idée d'introduire l'impôt sur le revenu, la Commis-

sion des impôts se borna à proposer de remplacer la capitation et l'impôt foncier de répartition par un impôt par feu et une taxe foncière, les laissant peser comme auparavant sur la seule population paysanne. Au contraire, les zemstvos russes (1) à qui fut transmise la proposition de la Commission, lui furent hostiles et insistèrent sur la nécessité de supprimer la différence existant entre les classes imposables et les classes non imposables et sur la nécessité d'imposer toute la population selon ses capacités. En même temps, certains zemstvos proposèrent un impôt par catégories comme impôt de transition, d'autres trouvaient possible — à l'exemple du système prussien — d'établir un impôt par catégories pour les degrés inférieurs et un impôt sur le revenu pour les classes plus élevées, mais la majorité des zemstvos se prononçait pour l'introduction immédiate de l'impôt général sur le revenu. En même temps que l'impôt sur le revenu, les zemstvos proposaient la participation des représentants de la population à côté des délégués du gouvernement à la fixation des impôts. Pour l'époque, un vœu pareil des zemstvos était tout à fait révolutionnaire. L'idée de l'impôt sur le revenu tomba dans une disgrâce politique, fut considérée par le gouvernement comme « révolutionnaire », et le projet n'eut pas de suite. Au début des années 80, le ministre des Finances

1. Qui correspondent en France aux conseils généraux.

N.-Kh. Boungué, tout en ayant reconnu la nécessité d'opérer une réforme fondamentale de l'imposition directe ne se décida pas à réveiller la question de l'impôt sur le revenu. La nouvelle Commission de l'impôt, constituée près de lui en 1879, n'examina aucun projet sur l'impôt sur le revenu et se borna à une proposition tendant à imposer les revenus des valeurs mobilières, du commerce et de l'industrie, les revenus des fonctionnaires et des professions libérales. De ces propositions, on ne retint en 1885 que l'impôt industriel de 3 o/o sur les sociétés par actions et autres entreprises collectives et l'impôt de 5 o/o sur les valeurs mobilières ; dans les deux cas, l'impôt fut fixé d'après le *revenu net*.

Au début des années 90, une nouvelle tentative fut faite pour introduire l'impôt général sur le revenu. Le ministère des Finances elabora un projet d'après lequel étaient imposables les individus possédant un revenu de plus de 1,000 roubles ; l'impôt était progressif, commençant par 1 o/o et montant jusqu'à 4 o/o pour les revenus de 30.000 roubles et supérieurs. Si le contribuable avait à sa charge des mineurs de moins de dix-huit ans, pour chacun de ceux-ci, le revenu imposable devait être diminué de 250 roubles. La déclaration de la somme globale des revenus était obligatoire : la non déclaration entraînait la détermination d'office du revenu imposable avec un supplément de 25 o/o.

Comme on le voit, le projet avait été élaboré selon les préceptes de la science moderne, compte tenu de l'expérience de l'Europe occidentale. Néanmoins, il a rencontré beaucoup d'adversaires, et le ministère des Finances, se référant à la mauvaise récolte de 1891 comme à une circonstance qui ne permettait pas de songer à de nouveaux impôts, renonça à son projet. S.-I. Witte ne se décida jamais à proposer l'impôt sur le revenu. Il créa l'impôt sur le logement, établi sur le modèle français, déclarant que « cet impôt était le premier pas sur la voie menant à l'impôt sur le revenu ». En réalité, cet impôt ne faisait que s'harmoniser avec la politique financière générale de Witte qui, comme il le reconnaissait lui-même, s'efforçait de couvrir le déficit budgétaire en renforçant les impôts indirects, et ne recourait qu'à l'extrême rigueur à l'imposition directe.

Le résultat fut que les impôts indirects russes atteignaient à la fin du xix^e et dans la première décade du xx^e siècle, la moitié de toutes les recettes de l'Etat, tandis que les impôts directs (dans la catégorie desquelles on faisait rentrer à tort l'impôt sur le logement) constituaient une part tout à fait dérisoire de la somme totale des revenus de l'Etat russe. Alors que, en 1881, cette part était de 19,1 0/0, elle était en 1894 de 16,9 0/0, en 1903 de 11 0/0, en 1913 de 8 0/0 des revenus ordinaires.

Quand éclata la guerre russo-japonaise, on eut

besoin de ressources importantes : il parut insuffisant de se borner à élever les impôts de consommation, il fallut bon gré mal gré porter l'attention sur les impôts directs. On s'occupa de nouveau de la question de l'impôt général sur le revenu. Beaucoup de comités locaux, créés pour les besoins de l'industrie agricole, émirent le vœu de l'introduction de l'impôt sur le revenu et, en 1906, le ministère des Finances elabora un projet de loi qui fut présenté à la Douma d'Etat, convoquée cette même année. Les projets de loi sur l'impôt sur le revenu ne font pas vite le trajet législatif. Le projet en question ne fit pas exception, il resta dix ans dans le bureau et les commissions de la Douma. La première et la seconde Douma d'Etat ne parvinrent pas à l'examiner à cause de leur existence brève, la troisième Douma, conservatrice, lui était défavorable. Dans la quatrième, la majorité de droite décida également d'enterrer le projet de l'impôt sur le revenu dans les commissions, et si la grande guerre n'avait éclaté, il n'aurait vraisemblablement pas encore vu la lumière. Seule, la nécessité impérieuse créée par la guerre, de trouver de nouvelles sources de revenu, a fait sortir de sa cachette le projet d'impôt sur le revenu. Le projet passa assez facilement et rapidement à la Douma. Mais dans le Conseil d'Etat réactionnaire, il déclencha une tempête de protestations, d'attaques et de colère. La principale critique

s'adressait au principe de la progressivité de l'impôt sur le revenu, dans lequel les frais dignitaires de la Haute Chambre voyaient la négation de la propriété et du droit du travail. Les temps changent. L'impôt sur le revenu, qui était considéré comme une mesure tout à fait radicale, socialiste même, au Conseil d'Etat en 1916, est, en 1919, considéré en Russie comme un palliatif, comme une « réforme bourgeoise ».

Malgré la mauvaise volonté visible de la majorité des membres du Conseil d'Etat d'accepter l'impôt sur le revenu « démagogique », il fut néanmoins voté à la fin, non sans une audacieuse pression exercée en l'occurrence par le gouvernement sur les membres du Sénat nommés par lui. La loi fut promulguée le 6 avril 1916. Le Gouvernement Provisoire introduisit le 12 juin 1917, comme nous l'avons indiqué plus haut, deux modifications dans le texte de la loi, en élevant le minimum de 850 à 1.000 roubles et en augmentant le taux de l'imposition. Le texte même de la loi a été traduit en français dans *le Bulletin de Statistique et de Législation comparée* (août 1916, p. 268 sq.). Aussi n'indiquerons-nous que les grandes lignes de l'impôt russe sur le revenu.

Le célèbre théoricien américain de la science des finances, le professeur Seligman, dans son livre sur l'impôt sur le revenu, divise les différentes sortes d'impôts sur le revenu en trois catégories : 1° impôt

sur le revenu présumé ; 2° impôt sur le revenu global ; 3° impôt cédulaire ou avec stoppage à la source des différents revenus (système anglais) (1). Dans le même ouvrage, le professeur Seligman remarque avec raison que la prise de contact seule avec le texte législatif de l'impôt sur le revenu est insuffisante pour déterminer son véritable caractère et sa signification réelle. Pour cela, il est nécessaire de connaître la façon dont l'impôt est appliqué. Dans ce sens, l'impôt russe sur le revenu se présente mal : il n'a pas eu le temps de passer par les épreuves de la pratique. Inséré dans le budget de 1917, il n'a pu être réalisé dans la tourmente de l'année révolutionnaire et l'observation du fonctionnement de l'appareil technique de l'impôt fait défaut. Par conséquent, ce n'est que de l'idée directrice du législateur, telle qu'elle se dégage du texte de la loi et du Règlement qui lui est adjoint qu'il peut être question. L'impôt sur le revenu russe tombe dans la deuxième catégorie de la classification donnée par le professeur Seligman : c'est un impôt sur la totalité des revenus du contribuable, sur le revenu global (art. 36 du Règlement) ; sous ce rapport, l'impôt sur le revenu russe appartient au même type que l'« Einkommenssteuer » prussienne et la « Personaleinkommensteuer » d'Autriche qui, du reste, ont servi dans plusieurs cas

1. Seligman, *l'Impôt sur le revenu*.

provisoire. Le « minimum d'existence » exempt d'imposition est fixé à 1000 roubles. Les revenus supérieurs à 1000 roubles sont répartis en 89 catégories, dont la dernière comprend tous les revenus supérieurs à 400.000 roubles. Dans la première (1000-1100 roubles) l'impôt est de 1,2 o/o, dans la douzième (3600-4000) de 2,5 o/o, dans la vingt-huitième (13.000-14.000) 7,6 o/o, dans la cinquante-neuvième (95.000 à 100.000) 20 o/o et dans la dernière 390.000-400.000 il atteint jusqu'à 30 o/o. Pour les revenus dépassant 400.000 roubles, la progression s'arrête : pour chaque dizaine de milliers de roubles supplémentaires, il est perçu 3.050 roubles d'impôt. On ne peut pas ne pas reconnaître que le taux de cet impôt est considérable. En Angleterre où pendant la guerre, on a donné les plus forts tours de vis à la presse de l'impôt, au moment de l'introduction de nouveaux taux d'impôt sur le revenu en Russie, l'income-tax frappait les faibles revenus moins durement qu'en Russie, (l'échelle de progression commençait à 0,7 o/o) et l'imposition maximum (y compris la supertax) ne dépassait que de peu le taux maximum de l'impôt russe sur le revenu (35 o/o).

Outre le minimum de 1000 roubles libéré d'impôt, il existe une exemption pour charges de famille du contribuable. L'exemption de famille est précisée par l'article 45 du Règlement :

comme modèle au législateur russe. Comme en Prusse et en Autriche, la déclaration globale de tous les revenus est obligatoire pour le contribuable et contrôlée par des commissions spéciales d'évaluation (art. 47 ou 125 du Règlement). L'impôt est perçu en principe sur le revenu net et les articles 26 à 34 du Règlement énumèrent les multiples et différentes déductions qui doivent être faites à cet effet du montant du revenu brut. Il est perçu sur les revenus encaissés par le contribuable, sous quelque forme que ce soit, et de quelque source qu'ils proviennent. Le paragraphe 2 de l'article premier de la loi énumère comme suit les différentes sources du revenu imposables :

1° Valeurs mobilières ;

2° Propriétés immobilières, fermage, location, cession pour bâtiments à construire ou tous autres modes de possession ou de jouissance d'immeubles ;

3° Toute sorte d'entreprises commerciales, industrielles et autres donnant lieu à des bénéfices.

4° Rémunérations pour services et travaux ;

5° Occupations professionnelles, d'entreprises personnelles et autres donnant lieu à des bénéfices etc. ;

6° Sources de bénéfices de toute sorte, non mentionnées dans les points 1 à 5 du présent article.

L'impôt est progressif. Au début modérée, la progression fut fortement accrue par le Gouvernement

« Article 45 : Sur la demande du contribuable dont le revenu imposable ne dépasse pas 4000 roubles et qui a à sa charge plus de deux membres de sa famille n'ayant point leurs propres revenus et n'ayant point atteint vingt et un ans ou impropres au travail par suite de maladies selon un certificat de médecin ou ayant atteint soixante ans le montant de l'impôt à payer est reculé pour chacun au-dessus de deux desdits membres de la famille. Un et deux enfants n'ayant pas atteint huit ans sont considérés comme un membre de la famille trois et quatre comme deux, etc ».

Du montant de l'impôt sur le revenu sont aussi déduits le principal de l'impôt sur les occupations professionnelles et l'impôt sur les logements, les deux impôts faisant concurrence à l'impôt sur le revenu. Enfin du revenu global imposable sont déduits les montants des impôts directs, des patentes, des taxes sur le revenu des valeurs mobilières et des impôts locaux et taxes locales de tout genre sur les immeubles, le commerce et l'industrie ainsi que les retenues déterminées par la loi sur les revenus provenant du chef des services gouvernementaux, etc... (art. 37, p. 5, et art. 30 du Règlement).

Déjà la Commission gouvernementale de 1905 qui avait élaboré les principes généraux du projet d'impôt sur le revenu, se plaçant à ce point de vue que l'impôt sur le revenu ne devait être qu'une partie de la

réforme générale du système fiscal russe qui s'imposait, tant pour relever les finances russes que pour y mettre en vigueur le principe de la « justice sociale ».

Ce que critiquèrent tout particulièrement les membres de la Commission, ce fut le rôle prédominant des impôts indirects et l'organisation archaïque des impôts directs réels dont la majorité avait gardé le système des impôts de répartition.

Le professeur de la science des finances Migouline, membre de la Commission et auteur d'un travail connu sur le crédit public en Russie, proposa une mesure plus radicale ; l'impôt sur le revenu serait introduit non comme impôt complémentaire des impôts réels existants, mais les remplacerait. La grande partie des impôts directs réformés, d'après le professeur Migouline devait être confiée au self-government local (1).

La Commission n'accepta pas une mesure si décisive. Elle accepta les conclusions du membre de la Commission I. Kh. Ozerov (professeur de science financière, auteur de travaux sur l'impôt sur le revenu en Prusse et en Angleterre) qui exprima la crainte qu'en l'absence de données statistiques sur le revenu national russe une réforme radicale ne fit « un saut dans l'inconnu ». Néanmoins la Commission ne pré-

1. Cf. *Journal de la Commission réunie pour traiter la question de l'introduction de l'impôt sur le Revenu*, p. 11, ss.

jugea pas de la question pour l'avenir quand s'éclairciront les résultats du fonctionnement de l'impôt sur le revenu. Le même point de vue fut adopté par les rapporteurs de la Commission de la Douma pour l'impôt sur le revenu, qui ont souligné dans leur rapport que l'impôt sur le revenu devait être seulement le premier pas vers la réforme totale du système fiscal russe (1). La Douma d'Etat en votant l'impôt sur le revenu a accepté également la résolution qui suit, proposée par la Commission financière.

« Emettant le vœu que, après l'introduction de l'impôt sur le revenu le Ministre des finances présente à la Douma un projet détaillé et élaboré de réforme fondamentale du système fiscal, et qu'il attache une importance particulière à la question de la limitation rationnelle des finances de l'Etat et des finances locales en renforçant efficacement les ressources des self-governments leur transmettant après les hostilités les impôts réels, la Douma passe à l'ordre du jour ».

* * *

Dans sa course aux revenus, l'esprit fiscal s'est tourné de tous côtés. Au cours de la guerre, on a mis sur pied un grand nombre de projets et de proposition de création de nouvelles sources de revenu pour

1. *Rapport de la Commission financière de la 4^e Douma*, n° 20 p. 3.

satisfaire aux besoins de l'Etat qui croissaient démesurément. La plupart de ces projets sont restés dans les archives des départements respectifs ou dans le domaine de la théorie et des discussions littéraires. Une partie des dits projets a été réalisée par le Gouvernement Provisoire pendant les derniers jours de son existence et pareillement n'a pas eu de conséquences pratiques. Mais ces projets non réalisés et ces discussions théoriques sont significatives et caractéristiques. Ils indiquent dans quelle voie travaillait l'opinion de la société russe cherchant une issue pour la situation financière difficile. En outre beaucoup de ces projets seront appelés à jouer un rôle dans l'avenir. Aussi nous arrêterons-nous sur ces projets pour en dire deux mots.

En 1915, quand peu de monde soupçonnait une guerre de quatre ans, naquit l'idée d'établir un impôt extraordinaire sur le capital, payable en une fois, qui donnerait d'un coup à l'Etat des sommes considérables. Les projets de ce genre venaient des économistes en vue comme le professeur Posnikov (Cf. Roussk. *Vedomosti*, n° 205), le professeur Sobolev (*Finanzovaia Gazeta*, n° 32), d'organisations industrielles influentes (projet du Conseil des Congrès de représentants de l'industrie et du commerce), de membres de la Douma d'Etat (projet de Markov II, membre de la Douma, sur l'introduction d'un impôt sur le capital qui devait donner selon

l'auteur 200 millions de roubles). Il est intéressant de noter que les auteurs de ces projets sont des gens qui avaient les idées des classes bourgeoises, qui étaient modérés au point de vue politique et appartenaient même parfois aux partis réactionnaires (le membre de la Douma d'Etat, Markov II était le leader connu de l'extrême droite du parti monarchiste).

Dans leurs argumentations, ils se fondaient sur les avantages connus de l'alimentation financière de la guerre par une augmentation immédiate du fardeau fiscal au lieu de l'établissement d'hypothèque sur les générations futures, sur des considérations d'équité sociale et de soutien du crédit de l'Etat. Pratiquement cette idée leur était inspirée par l'expérience de l'Allemagne où, comme l'on sait, peu avant la guerre on avait réalisé un impôt de ce genre payable en une fois, s'élevant à la somme d'un milliard de marks et ayant servi à achever la préparation technique de la guerre. Les principales objections contre ces projets d'impôts payables en une fois étaient l'absence en Russie d'un cadastre plus ou moins précis des revenus et des fortunes ; par suite les imprévisions inévitables, l'arbitraire dans la fixation de l'imposition, ainsi qu'un faible rendement vraisemblable de cet impôt (1).

1. D'après les chiffres de l'impôt sur le revenu introduit en 1916, il n'y avait en Russie pas plus d'un million d'individus dont le revenu dépassait 1000 roubles).

La vague démocratique et socialiste de la première révolution attira de nouveau l'attention sur la question de l'impôt payable en une seule fois sur les classes possédantes. L'idée qui, au début de la guerre avait germé dans les milieux modérés et conservateurs fut reprise alors par les différents partis et les hommes politiques socialistes. De plus, dans la tourmente révolutionnaire, passèrent inaperçues les manifestations d'une ignorance fondamentale en matière financière et économique. Ainsi bien des gens croyaient, en toute simplicité, que l'impôt payable en une fois sur le capital aurait des chances de remplacer les emprunts de guerre nécessaires pour la continuation et la liquidation de la guerre ! Certains pensaient qu'il est facile de réaliser un impôt de 20 o/o sur toute la propriété privée, se représentant très confusément comment, par exemple la terre et la propriété immobilière, seraient en état de payer en argent liquide les 20 o/o de leur valeur. D'autres comptaient que, la bourgeoisie russe sentirait tellement le fardeau des dépenses de guerre par le poids de ces impôts considérables payables en une fois que cela lui enlèverait tout désir de continuer la guerre. Il faut avouer que les bolcheviks ont été à cet égard, plus conséquents que les socialistes modérés Tsere-telli et Tchkhéidze qui, avaient développé le point de vue ci-dessus exposé. A l'honneur des conseillers financiers du Gouvernement Provisoire, on resta

sourd aux exigences des réformateurs *sui generis* en ce qui concerne l'impôt de 20 0/0 sur le capital impôt qu'attendait fatalement le plus impitoyable fiasco. Tout se borna à des discussions théoriques. Dans le domaine de la discussion littéraire restait aussi les projets d'emprunt forcé que beaucoup avaient proposé, avant et après la Révolution, souvent en luttant contre l'idée de l'impôt extraordinaire sur le capital (1).

Le professeur de science financière M. N. Geuzel, de l'Université de Moscou, fut un partisan ardent de l'emprunt forcé dès la fin de 1915.

Il proposait d'émettre au pair un emprunt forcé à court terme de 5 1/2 0/0 pour une somme de 2 milliards (après la Révolution M. Genzel jugea nécessaire de la porter à 10 milliards). Tout contribuable payant l'impôt sur le revenu devait, d'après M. Genzel, être forcé de souscrire à l'emprunt dans la proportion de 200 0/0 du taux de l'impôt sur le revenu qu'il payait. Les propriétaires de biens fonciers devraient prendre des obligations de l'emprunt forcé dans la proportion de 200 à 300 0/0 de leur part d'impôt foncier. Ceux qui touchent des revenus provenant des valeurs mobilières devraient recevoir la moitié de

1. Au cours de la guerre, l'emprunt forcé a été proposé par le Gouvernement et appliqué dans quelques pays. Tels sont le cas de la Hollande, celui de la Nouvelle Zélande et du Commonwealth australien. Voyez à ce sujet l'article du professeur Jèze, *Revue de Science financière*, année 1918, p. 564.

la valeur des coupons en obligations de l'emprunt forcé, les détenteurs des anciens emprunts russes émis à l'étranger étant dispensés de la retenue sur le paiement des coupons, etc... Plaidant la cause de l'emprunt forcé, le professeur Genzel exposa une série d'intéressantes considérations parmi lesquelles la suivante. Par suite de la dépréciation continue de l'argent russe, celui qui souscrit volontairement à l'emprunt court le risque d'une baisse ultérieure des rentes. Aussi le monde d'affaires préfère-t-il de placer son argent en achetant des terres, des maisons, des fabriques, des marchandises de l'or, des bijoux, etc..., ce qui, à son tour, contribuait à accentuer la dépréciation de l'argent. L'emprunt forcé, pourrait détourner l'argent de l'achat d'immeubles et de marchandises, de la spéculation et le diriger vers la caisse d'Etat ; c'est-à-dire que le processus tendra, en dernière analyse à diminuer la quantité de papier-monnaie en circulation ou, plus précisément à ralentir l'émission. Au début de 1917, le professeur Genzel écrivait (1) : « Ce qu'il faut ici, c'est l'emprunt forcé, car les profiteurs de la spéculation et les revendeurs ont une politique d'accaparement des immeubles et des marchandises ruineuse pour la société, ils contribuent à accentuer la dépréciation de l'argent, tandis que les souscripteurs volon-

1. *Noprozy Finansovoi Reformy*; V. Rossi (t. III, fasc. I, p. 44).

taires des emprunts d'Etat font une mauvaise affaire et souffrent directement de l'activité néfaste des spéculateurs. »

Il est indubitable que l'idée d'un emprunt forcé était plus heureuse que celle de l'impôt extraordinaire sur le capital. Sa réalisation était possible et peut-être l'emprunt forcé eût-il réparé l'injustice des emprunts volontaires, injustice sur laquelle M. Genzel attirait l'attention. Mais il nous semble que, dans les conditions de la vie russe, on eût répété avec l'emprunt forcé l'expérience des emprunts forcés émis en France sous la Restauration et en 1848 : il n'aurait eu qu'un rendement très faible. En Russie plus qu'ailleurs, il y aurait un large champ ouvert aux abus administratifs, à la dissimulation et au cel, aussi l'emprunt forcé n'aurait-il pas donné les milliards qu'en attendait M. Genzel. Quoi qu'il en soit, ni l'ancien gouvernement, ni le gouvernement de Kerenski n'ont appliqué en Russie la politique financière du baron Louis. Peu après le début de la guerre, on commença aussi à discuter la question des monopoles d'Etat. Comme on le sait, avant la guerre, il n'y avait en Russie, si l'on excepte les régales de la Couronne (la frappe des monnaies, postes et télégraphes, mines) qu'un seul monopole d'Etat, excluant l'activité économique privée : le monopole de la vodka. Après que la vente de l'alcool eût été interdite, le revenu donné par ce monopole et qui avait

atteint 900 millions en 1913 tomba à 31 millions 500.000 roubles inscrits dans le budget de 1917 (la vente de l'alcool aux Puissances alliées devait fournir en 1917 12.300.000 roubles ; quant au reste, il provenait de la vente limitée à des besoins spéciaux à l'intérieur du pays). Mais malgré les besoins tout à fait pressants du fisc, personne, ni sous l'ancien Régime, ni après la Révolution, n'essaya de proposer le rétablissement de cette avantageuse source de revenus. On apercevait trop nettement tous les avantages moraux et matériels de cette prohibition pour la population. Par contre, toute une série de projets de nouveaux monopoles d'Etat a été élaborée. Parmi ces projets, en partie réalisés, il faut distinguer ceux qui avaient pour but des intérêts fiscaux, et ceux dans lesquels le côté fiscal ne venait qu'au second plan ou n'intéressait pas du tout et qui avaient pour but de porter remède à la crise économique et alimentaire du pays. Un exemple typique des monopoles d'Etat, à but non fiscal, était le monopole du commerce du blé. Il a eu une assez longue histoire. Le cycle des mesures alimentaires commencé dès les premiers jours de la guerre par le projet du ministre de l'Agriculture Krivocheïne sur la suppression des intermédiaires et l'achat direct au producteur du blé destiné à l'armée et se termine par la loi du Gouvernement révolutionnaire du 25 mars 1917 « sur la mise des céréales à la disposition du Gouvernement ».

L'idée maîtresse de cette loi sur le monopole d'Etat du commerce des céréales était juste. Dans les conditions de la crise économique amenée par la guerre et par la Révolution, la transmission de toutes les céréales à l'Etat pour leur répartition équitable entre l'armée et la population pouvait être avantageuse et utile. Mais cette mesure ne donna pas les résultats voulus. Le bas taux des prix limites fixés, par rapport à la dépréciation croissante du rouble (quoique ces prix-limites aient été élevés de 100 0/0 en août 1917), la difficulté de trouver des organes convenables d'exécution et, last but not least, de la mauvaise volonté tenace des paysans à se dessaisir de leur blé (1) ont contribué au fiasco du monopole du commerce du blé. A la catégorie des monopoles n'ayant point le caractère fiscal appartenaient aussi les projets — non réalisés — du professeur B.-P. Migouline sur l'introduction du monopole des chemins de fer, des banques, des sociétés d'assurance, des forces motrices et de leurs sources (houille, naphte, forêts, tourbe, houille blanche). Après la Révolution, la série des projets de monopoles de caractère social, s'est naturellement accrue sous l'influence des tendances socialistes, dominantes dans les soviets des députés des ouvriers et des sol-

1. Cette mauvaise volonté s'expliquait par des raisons d'ordre tant politique qu'économique.

« dats ainsi que dans le sein du gouvernement de Kerenski. Mais les événements politiques et militaires qui marquèrent les huit mois du pouvoir du Gouvernement Provisoire ne donnèrent pas la possibilité de réaliser ne fût-ce qu'un seul des nombreux projets de monopole de caractère social.

La question des monopoles fiscaux proprement dits se posait presque à chaque augmentation des impôts indirects qui furent presque tous élevés au cours de la guerre et beaucoup d'entre eux à mainte reprise. Déjà avant la Révolution, les objections contre le remplacement des accises existantes par des monopoles d'Etat étaient moins inspirées par des considérations de principes que par des raisons d'ordre pratique. On mettait en doute que le monopole pût donner un plus grand revenu que la simple augmentation de l'accise, on soulignait le haut prix de revient des produits dans les entreprises d'Etat. On se demandait comment on pourrait indemniser les commerçants dont les marchandises seraient monopolisées. Voici par exemple l'argumentation du professeur Geuzel, adversaire du monopole.

« En ce qui concerne les produits qu'on a déjà tenté d'imposer largement chez nous et en Occident (thé, sucre, pétrole, tabac, allumettes, café, vin, etc., etc...) toute la question de la monopolisation se réduit à l'éclaircissement de l'avantage financier d'une telle mesure. Si l'Etat sait placer *la produc-*

tion à un tel degré qu'il puisse en tirer un plus grand bénéfice commercial que les particuliers (ce qu'il n'est guère permis d'espérer, comme nous le montre l'expérience), alors la monopolisation sera une pure formalité (c'est possible, par exemple, pour le monopole des allumettes). Si, d'autre part, on ne monopolise que le commerce surtout en gros, la question se réduira à ceci : y a-t-il lieu d'indemniser les cadres existants des commerçants, d'un produit donné ou non (comment ne pas indemniser les tenanciers des débits de boissons, en introduisant le monopole d'Etat) ; le monopole ne présente sur les accises aucun autre avantage financier (1). »

Partant de telles considérations et escomptant également la difficulté technique d'organisation, en temps de guerre, d'un appareil compliqué de monopoles d'Etat, l'ancien gouvernement se borna à augmenter les accises. Les conseillers financiers du Gouvernement Provisoire montrèrent ici plus d'initiative et d'audace fiscales. La commission des réformes financières près le ministère des Finances élaborait toute une série de projets de monopoles fiscaux desquels le Gouvernement Provisoire confirma en septembre et octobre 1917 les suivants : monopole du sucre (qui devait entrer en vigueur le 1^{er} novembre), monopole du café et des allumettes, du tabac ma-

1. *Voprosy Finansovoi Reformy*, t. III.

khorka et des cartes à jouer. Il s'agissait du monopole du commerce intérieur et extérieur de ces produits. En ce qui concerne le café, on envisageait son achat à l'étranger par des agents ou commissionnaires du ministère des Finances. Le monopole du sucre devait être grandement facilité par la réglementation détaillée et déjà existante de la production et de la distribution du sucre en Russie. On comptait que les monopoles fourniraient des revenus assez importants (1) ; le thé, 480 millions de roubles, les allumettes 170, le café 60, le tabac makhorka 50 à 60. La chute du Gouvernement provisoire n'a pas permis d'éprouver si les monopoles d'Etat ainsi créés étaient rationnels et pratiques.

1. Exposé du motif des projets des monopoles d'Etat, p. 2.

CHAPITRE III

Les emprunts de guerre de la Russie

Aspect général des emprunts. — Les emprunts extérieurs.
Les emprunts intérieurs. — La question de l'emprunt à lots.

Les différentes opérations de crédit auxquelles eurent recours les belligérants de la Grande Guerre tombent dans une des cinq catégories suivantes :

- 1° Emprunts extérieurs à long terme ;
- 2° Emprunts extérieurs à court terme ;
- 3° Emprunts intérieurs à long terme ;
- 4° Emprunts intérieurs à court terme ;
- 5° Emprunts sous forme d'émission de papier-monnaie.

La Russie au cours de la guerre n'a pas contracté à l'étranger, d'emprunts à long terme. La plus longue échéance est celle de l'emprunt de 225 millions de roubles émis en vertu de l'Oukase du 1^{er} juin 1916, pour la durée de quinze ans. Ensuite vient l'emprunt de 50 millions de dollars contracté aux Etats-Unis le 18 novembre 1916, par l'intermédiaire du groupement bancaire de la National City Bank, remboursable dans cinq ans. Toutes les autres opérations

de crédit faites sur le marché extérieur ont des échéances plus courtes.

Sur le marché intérieur presque la moitié de la totalité des opérations de crédit faites par la Trésorerie russe pendant la guerre consistait dans l'émission du papier monnaie à cours forcé. Une partie considérable (environ 180/0) revenait aux obligations du Trésor à court terme. Le reste seulement était composé des emprunts à long terme. (Et encore, comme nous le verrons dans la suite, tous les emprunts rentrant dans la rubrique officielle des emprunts à long terme ne méritent pas en réalité cette qualification). Les emprunts à long terme formaient ainsi un peu plus d'un tiers des opérations de crédit effectuées sur le marché intérieur et moins de 30 pour cent de la totalité des obligations contractées par l'Etat Russe à l'étranger et à l'intérieur du pays.

La faible quote-part de la dette consolidée peut être considérée comme le trait saillant des finances de guerre de la Russie.

En examinant les différentes formes des opérations de crédit effectuées pendant la guerre nous aurons l'occasion de voir l'influence de ce facteur sur l'état actuel et l'avenir des finances russes.

La forme de crédit la plus avantageuse en temps de guerre sont les emprunts contractés à l'étranger. Les emprunts extérieurs épargnent au pays une part correspondante du capital réel, matériel de la nation

que le pays devrait sacrifier pour les besoins militaires en cas où l'emprunt extérieur devenait impossible et où l'on serait obligé de recourir à un emprunt intérieur. La réserve de chaque capital national réel étant limitée, il importe en temps de guerre de la ménager autant que possible. Le crédit étranger qui, en temps de paix, reflète surtout à l'extérieur la puissance économique d'un pays, devient pour lui en temps de guerre un accroissement réel de ses capacités productrices appréciables au plus haut degré. Ce n'est qu'en se heurtant à l'étranger à une fin de non recevoir, qu'un belligérant se contente d'opérations de crédit effectuées à l'intérieur même du pays.

Car toute diminution en temps de guerre du capital national provoque des difficultés économiques nouvelles et accroît l'état de malaise général.

Envisagé sous ce point de vue, le fait, par exemple, que l'Allemagne n'a pu réaliser pendant la guerre une quantité plus ou moins importante d'emprunts à l'étranger ne se présente plus sous un aspect favorable à l'économie de guerre allemande, comme l'affirmaient certains économistes allemands (1).

1. Comme par exemple le professeur d'économie politique à l'Université de Bonn, M. Schumacher. Nous trouvons dans son ouvrage *Deutschlands Stellung in der Weltwirtschaft*, paru dans l'œuvre collective *Deutschland und der Weltkrieg* les lignes suivantes, à la page 126 :

« La transition forcée à la situation de « l'Etat isolé » qui jus-

Il en est autrement en ce qui concerne l'influence des emprunts extérieurs contractés pour les besoins de guerre sur les finances d'après-guerre d'un pays. Les emprunts extérieurs engendrent une lourde obligation de paiement de l'amortissement et des intérêts en monnaie étrangère ou en or, ce qui devient tout particulièrement pénible pour les pays ayant une circulation fiduciaire dépréciée. A ce point de vue les finances de guerre de l'Allemagne qui a contracté envers l'étranger une dette minime, sans nulle doute accusent des côtés avantageux pour le pays.

Au contraire les emprunts extérieurs importants contractés par la Russie pendant la guerre sont peu propices au développement normal des finances russes.

qu'à présent n'existait que dans la théorie économique nous rend invincibles au point de vue financier. Il en est ainsi car tout ce que nous possédons comme ressources financières reste presque entièrement à l'intérieur du pays. L'avoir financier ne fait que changer de mains. Il passe des particuliers à l'Etat, et dans un vaste et rapide courant, il revient aux particuliers, sous forme des dépenses de guerre de l'Etat. Si la guerre nous avait coûté un milliard de marks par mois, le montant du premier emprunt de guerre (4 milliards $1/2$) aurait été en quatre mois et demi, rendu à l'économie nationale. La même somme se trouverait donc, à des intervalles précis, à la disposition de l'Etat pour ses besoins de guerre. A condition que ce mouvement circulaire soit suffisamment rapide et continu, la guerre peut se nourrir pendant un temps d'une durée indéfinie ».

M. Schumacher, qui a écrit ce qui précède au début de la guerre, devait comme la majorité des économistes allemandes s'être inspiré en haut lieu. Vraisemblablement l'auteur regrette actuellement son optimisme officieux de 1915.

Il est de toute évidence que actuellement la Russie n'est pas en état de faire face aux obligations à court terme que sont tous ses emprunts extérieurs. D'autre part, consolider cette dette flottante au taux élevé qui règne à présent sur le marché monétaire international signifierait à imposer à la Russie une transaction usurière et au-dessus de ses forces financières. Personnellement, nous estimons qu'il serait tout aussi juste que rationnel que les Alliés prennent à leur charge commune la totalité de la dette de guerre que la Russie a contracté à l'étranger. Car la Russie — la réelle vaincue de la Grande Guerre — a tout sacrifié pour la cause commune des Alliés et n'aura jamais une compensation adéquate, qui puisse se comparer aux réparations et restitutions qui seront faites aux autres puissances alliées. Au pis aller une prolongation de délai suffisamment longue devra être accordée à la Russie, pour permettre à ce malheureux pays de rétablir sa vie économique et de sortir du chaos actuel de sa circulation monétaire.

*
* *
*

La Russie a effectué à l'étranger pendant la guerre des opérations de crédit pour une somme totale de 8.062 millions de roubles. Les emprunts ont été conclus remboursables en monnaie étrangère ou en or et leur valeur exprimée en livres sterling dépasse

800 millions £. Comme nous le verrons de près par la suite, la dette se répartissait pour les différents pays de la manière suivante : 568 millions de livres sterling en Angleterre, 350 millions de francs en France, 300 millions de yens au Japon, environ 50 millions de liras en Italie et 278,7 millions de dollars aux Etats-Unis. En plus, en octobre 1915, on a effectué en Angleterre une opération de crédit, d'ordre spécial : un crédit de 2.000 millions de roubles ne portant pas d'intérêt a été ouvert à la Banque d'Etat russe. Ce crédit a été assimilé à l'or de la Banque d'Etat russe à l'étranger et il a permis l'émission de papier-monnaie pour une somme correspondante.

Il résulte de la comparaison de ces chiffres avec la répartition de la dette russe à l'étranger d'avant-guerre une constatation curieuse. La guerre a produit un changement dans l'ordre des créanciers de la Russie. Avant la guerre, c'était la France qui incontestablement occupait la première place ; c'est l'Angleterre qui se trouve actuellement en tête des créanciers. En effet dans l'année qui précéda la guerre, le service de la dette russe en France était évalué à 243,2 millions de roubles et en Angleterre à 30,1 millions de roubles. Maintenant il peut être évalué à 277,7 millions de roubles pour la France et à 285,5 millions de roubles pour l'Angleterre. Il est vrai que la majeure partie de la dette russe en Angleterre est une dette envers l'Etat, tandis qu'en

France c'est principalement une dette envers des particuliers. Néanmoins, ce fait, qui a passé inaperçu dans la grande tourmente de la guerre, et n'a pas été jusqu'à présent enregistré dans la littérature économique et financière, pourrait dans l'avenir exercer des influences multiples, économiques, aussi bien que politiques, dans les rapports internationaux de la Russie.

Les emprunts extérieurs de la Russie en guerre avaient une limite assez bien définie, comme c'était du reste le cas pour le crédit étranger des autres belligérants. Cette limite était posée en général par la quantité des commandes du matériel de guerre que l'étranger recevait de chaque belligérant. En ce qui concerne la Russie, le montant du crédit ouvert à l'étranger était quelque peu supérieur à la quantité de commandes militaires passé à l'étranger. L'écart a été occasionné par les crédits ouverts à Paris et à Londres pour le service de la dette russe, ainsi que par des sommes, relativement, faibles mises à la disposition du gouvernement russe pour stabiliser le cours du rouble et procurer du change au monde industriel et commercial russe. D'autre part, la répartition des commandes militaires selon les différents pays ne coïncide pas avec les sommes respectives des emprunts qui y ont été réalisés.

Ainsi le Japon et les Etats-Unis ont reçu de la Russie plus de commandes militaires qu'ils lui ont

consenti de crédits. Par contre l'Angleterre a ouvert beaucoup plus de crédits, qu'elle n'en a reçu de commandes militaires.

L'Angleterre servait d'intermédiaire dans les règlements financiers de la Russie avec les Etats-Unis et le Japon. Pour solder la balance des comptes défavorables à la Russie dans ces pays l'Angleterre y faisait des emprunts à son propre compte et ouvrait à la Russie des crédits correspondants à Londres.

Les opérations de crédit faites à l'étranger par le ministre des Finances russe pendant la guerre étaient des deux sortes : soit des crédits ouverts à la Trésorerie russe conformément aux accords entre les gouvernements alliés, soit des transactions avec différents établissements de crédit privés.

Les crédits consentis étaient généralement gagés par les bons du Trésor russe. Exceptionnellement, comme nous le verrons plus loin, un envoi d'or russe a été fait. Les modalités de ces transactions de crédit variaient sensiblement, selon les différents pays. Un exposé sommaire pour chacun des pays alliés ou associés de la Russie s'impose par conséquent.

* * *

Angleterre. — Les opérations de crédit en Angleterre peuvent être divisées en deux périodes :

celle qui précède la conférence financière interalliée du mois de septembre 1915 et celle qui la suit.

Les opérations de la première période consistaient en accords avec la banque des Frères Baring. La banque Baring devait escompter les bons du Trésor russe émis en monnaie anglaise à la banque d'Angleterre et touchait une commission de $1/4$ o/o. Il y a eu 5 accords : celui du 17-30 octobre 1914 pour une somme de 12.000.000, du 19 janvier (1^{er} février) 1915 pour la somme de 20.000.000 livres sterling, du 16-29 avril 1915 pour la même somme de 20.000.000 et du 23 juin (6 juillet) et du 16-29 juillet 1915 pour chaque fois la somme de 25.000.000 livres sterling.

Par l'accord du 16-29 avril 1915, la Banque d'Angleterre devait escompter les bons du Trésor russe à 5 o/o; pour tous les autres le taux d'escompte était fixé à 6 o/o.

Les bons du Trésor émis pour un an étaient renouvelables et devaient être amortis ou consolidés un an après la signature de la paix. La maison Baring ne touchait pas de commission à l'occasion du réescompte des bons du Trésor. Lors du premier accord avec la banque Baring, le gouvernement britannique avait demandé qu'il soit envoyé en Angleterre de l'or russe pour 8 millions de livres sterling. Cet envoi a eu effectivement lieu. L'or russe est rentré en possession de la Banque d'An-

gleterre et la somme équivalente a été rayée du bilan de la Banque d'Etat russe.

En insistant sur l'envoi de l'or le gouvernement britannique indiquait qu'il effectuerait pour le compte de la Russie des paiements en dehors de l'empire britannique et avait besoin de l'or pour soutenir le cours de la livre sterling. C'était aussi bien dans l'intérêt de l'Angleterre, que dans l'intérêt de la Russie, qui, en cas de baisse du cours de la livre sterling, devait forcément perdre lors de ses paiements en Amérique et dans les pays neutres.

L'argument était juste. C'était l'application du principe de la coordination de l'action financière des Alliés. Il serait tout aussi juste de se souvenir du même principe au moment de la liquidation des dommages de guerre, qui ont été énormes pour la Russie.

A la conférence des ministres de Finance de France, d'Angleterre et de la Russie qui eut lieu à Paris en septembre 1915, la question des crédits pour la Russie en Angleterre a reçu une nouvelle solution. Il fut décidé que le gouvernement britannique ouvrirait à la Russie un crédit de 300.000.000 livres sterling pour un an. Ce crédit devait s'effectuer par l'intermédiaire de la Banque d'Angleterre, qui escomptait chaque mois (au taux de 1 0/0 supérieur au taux d'escompte de la Banque d'Angleterre) pour 25.000.000 millions de livres des bons du Trésor russe.

Pour la raison sus-mentionnée, la Russie prenait l'obligation d'envoyer au fur et à mesure des demandes formulées par le Trésor Britannique de l'or en Angleterre pour la somme totale de 40.000.000 de livres sterling. Mais pour cette fois, le ministère des Finances russes a stipulé que l'or serait envoyé provisoirement et à titre de prêt. A la réception de chaque envoi d'or, le Trésor Britannique remettait au Ministère des Finances russe une somme équivalente en bons du Trésor ne portant pas d'intérêt, à échéance de trois à cinq ans payable en or et ne pouvant servir de compensation pour la dette russe en Angleterre. Par conséquent, cet or continuait à figurer sur le bilan de la Banque d'Etat russe dans la rubrique de « l'or à l'étranger » et à servir de couverture pour le papier-monnaie.

Ces crédits devaient fournir les fonds pour payer les commandes militaires de la Russie aussi bien en Angleterre que dans les autres pays, à l'exception de la France. Il était entendu que les nouvelles commandes militaires de la Russie seraient faites sous le contrôle de l'Angleterre. Ces crédits fournissaient aussi les fonds nécessaires pour le service de la dette d'Etat russe (ainsi que de la dette garantie par l'Etat) dans tous les pays, exception faite pour la France.

En vertu du même accord, le Trésor Britannique ouvrait à la Banque d'Etat russe, un crédit de comptabilité de 200.000.000 livres sterling pour augmen-

ter le droit d'émission de la dite Banque dont nous avons parlé plus haut. La conférence financière interalliée du mois d'octobre 1916 a prolongé l'accord de 1915 de six mois, ce qui signifiait que la Banque d'Angleterre ouvrait au Trésor Russe dans les mêmes conditions un nouveau crédit de 150.000.000 de livres sterling. Une clause nouvelle de la convention d'octobre 1916 stipulait que sur ce crédit une somme mensuelle de 4.000.000 livres sterling serait mise à la disposition du Ministère des Finances russe, dont 2.500.000 livres étaient destinés aux besoins du commerce et de l'industrie russes et 4.500.000 livres pour la stabilisation du cours du rouble et les opérations de change.

Simultanément, le gouvernement russe s'engageait de nouveau à envoyer en Angleterre de l'or à titre de prêt pour la somme totale de 20.000.000 livres sterling. En échange, le Trésor Britannique émettait des bons dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues par l'accord de 1915, mais portant un intérêt égal au taux d'escompte des bons du Trésor Russe par la Banque d'Angleterre. Cet or continuait donc aussi de figurer sur le bilan de la Banque d'Etat Russe, sous la rubrique « l'or à l'étranger ».

Ces nouveaux crédits ont été entièrement épuisés. Après le coup d'Etat bolcheviste le gouvernement Britannique a ouvert en décembre 1917 au Comité National Russe à Londres un crédit de 25.000.000

livres sterling. En date du 1^{er} janvier 1919, il était prélevé sur ce crédit la somme de 9.700.000 de livres sterling.

Le tableau suivant résume les opérations de crédit effectuées pendant la guerre en Angleterre et représente la nouvelle dette contractée par la Russie envers la Grande-Bretagne.

Titres	Somme
Les accords avec la maison	
Baring.....	102.000.000 livres sterling
L'Accord interalié de 1915...	300.000.000 —
— — — 1916...	150.000.000 —
L'avance au Comité National	
Russe en 1917.....	9.700.000 —
Total.....	561.700.000 livres sterling
Dette résultant des opérations	
de change.....	6.500.000 —
Grand total.....	568.200.000 liv. sterling (1)

C'est cette somme de 568.200.000 livres sterling qui représente la dette proprement dite. C'est ce chiffre qui a été annoncé par M. Bonar Law, lors de son dernier exposé à la Chambre des Communes. Mais ce chiffre doit être augmenté des arriérés du service de la dette, qui en date du 1^{er} janvier 1919 représentaient déjà la somme de 48.000.000 livres sterling, et de 14.000.000 de livres sterling dues pour les commandes militaires non soldées (2).

1. Ces chiffres nous ont été aimablement communiqués par M. Novitzky, Directeur de la Chancellerie de Crédit.

2. En date du 19 octobre l'Angleterre a fait des avances à ses alliés pour la somme total de 1.465.000.000 livres sterling. Plus

Au moment du séquestre des fonds appartenant au Trésor Russe par le Gouvernement Britannique, il se trouvait sur les différents comptes du Trésor Russe dans les banques de Londres une somme totale de 525.594 livres sterling.

* * *

France. — Le caractère des transactions du Ministère de Finances russe en France diffère sur deux points essentiels des opérations de crédit faites en Angleterre. 1) Il n'y a pas eu d'accord avec des établissements de crédit privés. 2) Le gouvernement français n'a pas soulevé la question du gage métallique, de l'envoi de l'or russe. Cette question ne se posait pas, car les crédits ouverts à la Russie en France étaient destinés exclusivement au paiement des commandes militaires et des intérêts des em-

d'un tiers donc de ces avances a été accordé à la Russie. Ensuite viennent la France (425.000.000) et l'Italie (345.000.000). Les Etats-Unis d'Amérique ont ouvert des crédits à différents Etats pendant la guerre jusqu'au 7 novembre 1918 dans les proportions suivantes :

A l'Angleterre.....	3.745 000.000 dollars
A la France.....	2.365.000.000 —
A l'Italie.....	1.060.000.000 —
A la Russie.....	325.000.000 —
A la Belgique.....	183.620.000 —
A la Grèce.....	15.790.000 —
Au Cuba.....	15.000.000 —
A la Serbie.....	12.000.000 —
	7.721.310.000 dollars

prunts russes en France même. Les circonstances relatives au change qui motivaient l'envoi de l'or en Angleterre ne pouvaient donc être invoquées en France.

Au cours de la guerre le gouvernement Russe a conclu avec le gouvernement Français trois accords financiers : celui du mois de février 1915, du mois de novembre de la même année et celui de l'année 1916. Les bases générales sur lesquelles étaient établis les trois accords, étaient identiques. La différence ne portait que sur le montant des crédits ouverts et quelques conditions secondaires.

Le gouvernement Français mettait à la disposition du Trésor russe ses bons du Trésor (de 3 mois), renouvelables dans le délai d'un an après la signature de la paix. Ces bons du Trésor Français étaient escomptés par la Banque de France au taux de 5 o/o, en moyenne pour 125.000.000 de francs par mois (1).

L'accord du mois de février 1915 ouvrait à la Russie des crédits pour la somme totale de 625.000.000 de francs, celui du mois de novembre pour 1.500.000.000.

L'accord de 1916 était conclu pour toute la durée

1. Remarquons qu'en raison du taux d'escompte modéré et de l'absence de commission de la Banque, la Russie a trouvé en France les conditions les plus avantageuses pour ses emprunts de guerre contractés à l'étranger, exception faite pour les crédits ouverts à la Russie par les Etats-Unis après leur entrée en guerre.

de la guerre. Il ne stipulait pas de somme limitée et se contentait de fixer un crédit mensuel de 125.000.000 de francs, dont 5.000.000 de francs par mois étaient mis à la disposition de la Chancellerie de Crédit russe pour la stabilisation du cours du rouble et pour satisfaire les demandes de change du commerce et des particuliers russes.

Au début de l'année 1915, une convention spéciale a été conclue entre la Banque de France et la Banque d'Etat russe. Cette convention ouvrait à la Banque d'Etat russe un crédit de 500.000.000 de francs et avait pour but la liquidation des obligations des maisons de commerce et des entreprises industrielles russes contractés en France avant la guerre.

Nous parlerons de cette convention dans le chapitre consacré à la monnaie fiduciaire russe pendant la guerre.

A l'époque du coup d'Etat bolchéviste, la somme totale des crédits utilisés en France était de 3.450.000.000 de francs, dont 625.000.000 de francs en vertu de l'accord de février 1915, 1.500.000.000 de francs en vertu de l'accord du mois de novembre et 1.325.000.000 francs résultant de l'accord de 1916. A cette somme s'ajoute la dette de 500.000.000 de francs à la Banque de France.

Etats-Unis de l'Amérique du Nord. — Jusqu'à l'entrée en guerre des Etats-Unis, la Russie y trouvait difficilement du crédit même pour le paiement des commandes du ministère de la Guerre passée en Amérique. Aux Etats-Unis le Gouvernement russe traitait avec des établissements de crédit privés et les conditions de crédit consenties, relativement peu importantes, étaient assez onéreuses. C'est pour ces raisons que l'Angleterre payait une grande partie des commandes militaires russes faites en Amérique. La première transaction faite en Amérique fut un crédit de 5.000.000 de dollars ouvert au ministère des Finances russe en octobre 1914 par la National City Bank.

Le gouvernement russe payait 6 o/o d'intérêt et une commission de $1/8$ o/o à la banque.

Le crédit était ouvert pour trois mois, mais il était renouvelable après une entente à ce sujet entre le ministère des Finances russe et la National City Bank.

En avril 1915, le ministère des Finances passe un contrat avec le National City Bank en vertu duquel la banque acquérait pour 10.200.000 dollars de bons du Trésor russe. La Banque prenait les bons du Trésor au cours de 98 o/o, à 5 o/o d'intérêt et une commission de $1/16$ o/o.

Les bons du Trésor étaient d'un an. En avril 1916, les bons du Trésor échus furent payés par la remise

de nouveaux bons du Trésor pour la somme de 11.000.000 de dollars. La même opération s'est répétée en avril 1917. Les conditions restaient les mêmes, sauf le fait que le cours des bons a baissé jusqu'à 97 et que la commission de la banque était supprimée.

Le 15-18 juin 1916, un accord intervient entre le ministère des Finances russe et un syndicat de banques Américaines (avec la National City Bank en tête) au sujet de l'ouverture d'un crédit de 50.000.000 de dollars, aux conditions suivantes :

Dans trois ans les sommes prélevées sur le crédit doivent être remboursées au syndicat en dollars. Les sommes prélevées peuvent être utilisées au gré du ministère des Finances russe, mais exclusivement pour des paiements à faire en Amérique.

Le crédit ouvert au gouvernement russe a comme gage un crédit correspondant en roubles (pour une somme de 150 millions de roubles) ouvert au syndicat des banques américaines par la Banque d'Etat russe à Pétrograd. Les intérêts de 6 1/2 0/0 et 1 0/0 de commission sont payés par le gouvernement russe sur le montant des crédits en roubles non utilisés par le syndicat américain. Les intérêts sont payés en dollars au taux du change de 33 1/3 cent pour un rouble. 1/3 des sommes prélevées par le syndicat sur leur compte en roubles peut compenser le remboursement dû par le gouvernement russe en dollars.

Cette transaction financière est désignée improprement sous le nom d'opération de report.

Enfin, en novembre 1916, le gouvernement russe a émis par l'intermédiaire du même syndicat des banques sur le marché américain des bons du Trésor pour une somme de 25.000.000 de dollars.

Ces bons de Trésor à 5 1/2 o/o d'intérêt sont remboursables le 18 novembre (1^{er} décembre) 1921 au gré du porteur soit en or, soit en dollars, soit en roubles à Pétrograd au cours du jour.

Après l'entrée en guerre des Etats-Unis, le gouvernement américain a ouvert à la Russie un crédit de 325.000.000 de dollars. L'intérêt n'était pas prévu lors de l'ouverture du crédit. En novembre 1917 le taux d'intérêt était fixé à 3 1/2 o/o et à 4 1/2 o/o pour les crédits postérieurs à la date du 25 septembre 1917. Le premier prélèvement sur ce crédit se montant à 35.000.000 de dollars a eu lieu le 6 juillet 1917. En date du 15 novembre 1917, les sommes prélevées atteignaient 187.729.750 de dollars. Après le coup d'Etat bolchéviste, le gouvernement américain a arrêté le crédit. Le 16 novembre 1917, le gouvernement des Etats-Unis a crédité une somme de 1.329.750 de dollars pour le paiement des intérêts de la dette russe en Amérique.

* * *

Japon. — Dès la première année de la guerre, vu l'isolement de la Russie de l'Europe occidentale, le

Japon est devenu pour la Russie un important fournisseur de guerre.

Des pièces d'artillerie lourdes, des autos blindées et jusqu'aux menus produits pharmaceutiques, telle était l'échelle des différents objets que la Russie en guerre faisait venir du Japon.

La capacité restreinte de transport du Transsibérien limitait l'importation japonaise ; néanmoins, il est probable que la Russie fut le pays qui a le plus contribué au grand essor économique du Japon pendant la guerre.

Les paiements des multiples commandes faites au Japon s'effectuaient soit par des remises directes, soit par l'intermédiaire de l'Angleterre, soit moyennant des crédits ouverts par le Japon au gouvernement russe.

En février 1916, un accord est intervenu entre le gouvernement russe et un groupe des banques japonaises ayant la « Yokahama Specie Bank » en tête, qui a permis de réaliser sur le marché japonais pour 50.000.000 yens des bons du Trésor russe.

Ces bons du Trésor, émis pour un an, ont été renouvelés en février 1917 pour une nouvelle durée d'un an.

En avril 1916, la Banque d'Etat japonaise a escompté pour 15.500.000 yens des bons du Trésor russe. La somme réalisée a été remise au gouvernement Japonais en paiement des navires de guerre

japonais achetés par la Russie. Ces bons du Trésor émis pour six mois ont été renouvelés en octobre 1916 et de nouveau en octobre 1917 pour une durée d'un an. Ils rapportent 7 o/o d'intérêt.

En septembre 1916 le même groupe des banques représenté par la Yo : ahama Specie Bank a consenti un emprunt de 70.000.000 de yens ; le gouvernement russe émettait des bons du Trésor remboursables dans un an au même taux.

En septembre de l'année suivante, pour pouvoir rembourser les bons du Trésor échus, le gouvernement russe escomptait à la Banque d'Etat japonaise des nouveaux bons du Trésor, remboursables dans deux ans, au taux de 6 o/o et 1 1/2 o/o de commission, pour une somme de 105.000.000 yens. 70.000.000 yens de la somme réalisée servaient pour le remboursement des bons du Trésor échus ; 35 millions restaient à la disposition du Ministère des Finances russe.

En octobre 1917, dans des conditions semblables (la commission de la Banque d'Etat japonaise était diminuée de 1 1/2 à 1 o/o), la Banque d'Etat japonaise escomptait un nouveau paquet de bons du Trésor russe pour une somme de 50.000.000 yens. Toutes les sommes résultant de ces transactions étaient réservées exclusivement aux paiements effectués au Japon même.

A part les emprunts ci-dessus, le gouvernement

russe a contracté au Japon une dette atteignant la somme de 75.000.000 yens envers différentes maisons japonaises, qui lui ont fourni des matériaux de guerre et ont été payés en bons du Trésor russe.

Le total de la dette russe au Japon se montait donc à 295.5 millions de yens, dont 220.500.000 yens provenaient de l'escompte des obligations du Trésor Russe et 75.000.000 représentaient la dette envers les entreprises industrielles et commerciales — fournisseurs de guerre de la Russie. Cette somme s'élèverait jusqu'à 300 millions de yens, si l'on tenait compte des intérêts arriérés.

Le 2 décembre 1918, l'ambassadeur russe à Tokio, M. Kroupensky a informé les représentants de la Russie à l'étranger que le gouvernement japonais avait décidé de procéder à la consolidation de la dette russe au Japon et de conserver intacte la somme de 59 millions de yens qui restait à la Yokohama Specie Bank sur le compte du Ministère de Finances russe jusqu'au jour où un nouveau gouvernement légal russe serait formé.

*
* * *

Les possibilités bien limitées du crédit étranger ont déterminé l'ampleur et les buts des opérations de crédit à l'intérieur du pays. C'est par le crédit intérieur que l'Etat a pu obtenir les moyens néces-

saires au paiement de livraisons de guerre et des différents services obtenus en Russie même et qui, ainsi que nous l'avons vu au chapitre précédent, atteignaient à la date du 15 septembre 1917 une somme ronde de 32 milliards de roubles.

L'Etat fit appel au crédit national sous quatre formes différentes, à savoir : 1° en réalisant des emprunts intérieurs à long terme ; 2° en réalisant des emprunts à courte échéance ; 3° en émettant les billets du Trésor (autrement dit « les séries ») et 4° en émettant le papier-monnaie.

La somme nominale des emprunts à long terme contractée pendant la guerre en Russie dépasse 12 milliards de roubles. Le gouvernement tsariste en a émis six, dans l'ordre chronologique suivant :

1° Emprunt 5 0/0 en vertu de l'oukase du 30 octobre 1914 pour une somme nominale de 500 millions de roubles ; 2° 5 0/0, 6 février 1915 : 500 millions de roubles ; 3° 5 et 5 1/2 0/0, 24 avril 1915 : 1.000 millions de roubles ; 4° 5 1/2 0/0, 28 oct. 1915 : 1.000 millions de roubles ; 5° 5 1/2 0/0, 26 février 1916 : 2.000 millions de roubles ; 6° 5 1/2 0/0, 10 oct. 1916 : 3.000 millions de roubles.

La somme réelle produite par ces six emprunts était de 7.538 millions de roubles.

Le Gouvernement Provisoire a émis un seul emprunt intérieur, appelé « Emprunt de la Liberté ».

Décrété le 27 mars 1917 « l'Emprunt de la Liberté » (5 0/0) avait rapporté à la date du 29 septembre 1917, 4.043.000.000 de roubles.

« L'Emprunt de la Liberté » a été émis tout au début de la révolution. En ce moment, il régnait dans la société russe une satisfaction générale à propos de la chute du régime autocratique et arbitraire. L'avènement du nouveau régime avait fait naître de grandes espérances aussi bien dans le domaine politique et social que dans le domaine économique. On croyait à un grand essor économique du pays. Les conditions étaient des plus favorables à l'emprunt.

Différentes organisations sociales et politiques, la presse et les banques de leur côté ont fait un grand effort pour assurer le succès du premier emprunt de la Russie libre. Comme résultat « l'Emprunt de la Liberté » a donné en comparaison avec les emprunts précédents un montant maximum de souscriptions et un nombre maximum de souscripteurs — plus de 900.000. Ce chiffre était presque le double du nombre des souscripteurs au dernier emprunt impérial.

Les conditions générales et les modalités de l'émission des emprunts intérieurs russes n'ont presque pas changé au cours de la guerre. C'est le système de souscription nationale, reçue à la Banque d'Etat, dans les banques privées, caisses d'épargnes, etc., qui

fut appliqué à tous. Les emprunts étaient émis pour une somme fixée d'avance (1).

Le syndicat des banques privées garantissait le placement d'une partie considérable de la somme fixée. Tous les emprunts jouissaient des immunités et privilèges fiscaux. Ainsi ils étaient exempts de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (2). Les obligations des emprunts étaient acceptées comme gage pour le paiement ajourné de certains impôts et des droits de douane. A partir de l'année 1916, les obligations pouvaient être hypothéquées à la Banque d'Etat dans des conditions très avantageuses : la Banque donnait 88 roubles pour 100 roubles nominaux en déduisant 4 à 5 o/o de commission. L'intérêt nominal des emprunts comme le démontre le tableau précédent a peu varié : les deux premiers emprunts et l'emprunt de la Liberté étaient de 5 o/o; les autres de 5 1/2 o/o. L'intérêt réel était supérieur. Le taux d'émission pour les deux premiers emprunts était de 94 pour le public et 92 pour le syndicat des banques (qui a pris pour 300 millions de chacun des deux emprunts). L'intérêt réel était de 5,3 o/o.

1. A l'exception de l'emprunt de la Liberté, dont le montant n'était pas limité.

Le syndicat des banques garantissait un minimum de placement pour 3 milliards de roubles.

2. Lors de l'introduction de l'impôt sur le revenu global cette exemption fiscale a reçu une interprétation restrictive : les obligations des emprunts de guerre sont soumises à l'impôt sur le revenu global.

Le troisième emprunt était émis au cours de 99 pour le public et 97 $\frac{1}{2}$ pour le syndicat des banques (qui en a pris pour 600 millions de roubles). L'intérêt réel était de 5,6 o/o.

Le quatrième, le cinquième et le sixième emprunts ont été émis au taux de 95 pour le public et 93 pour le syndicat des banques, qui a pris pour 600 millions de roubles du quatrième, 1.200 millions du cinquième et 1.600 du sixième. L'intérêt réel pour ces trois emprunts était donc de 5,8 o/o. L'intérêt réel de l'emprunt de la Liberté émis uniformément à 85 était de 6 o/o. Le taux de l'intérêt réel des emprunts intérieurs russes émis pendant la guerre doit être considéré comme étant modéré, en comparaison, aussi bien aux taux d'intérêt des emprunts intérieurs émis par les autres belligérants, qu'au taux d'intérêt des emprunts intérieurs russes émis pendant les guerres précédentes, d'autant plus qu'à aucune époque de son existence, la Russie n'a dû faire un effort financier aussi considérable que pendant la grande guerre. Il suffit de rappeler que l'emprunt de guerre de 1877 donnait 7,5 o/o d'intérêt réel et que durant la guerre russo-japonnaise l'emprunt émis donnait environ 7 o/o d'intérêt réel.

Quant aux sommes effectivement encaissées par le Trésor par l'émission des 7 emprunts intérieurs ils représentaient :

	En millions de roubles
Pour l'emprunt 5 0/0 1914.....	466.612.000
— 5 0/0 1915.....	462.154.000
— 5 1/2 0/0 1915 (24 avr.).	979.975.000
— 5 1/2 0/0 1915 (28 oct.).	935.830.000
— 5 1/2 0/0 1916 (26 fév.).	1.884.551.000
— 5 1/2 0/0 1916 (10 oct.).	2.809.659.000
L'Emprunt de Liberté du 27 mars 1917.	3 045.385.000
Total	10.584.965.000 (1)

On a observé pour tous les emprunts la prédominance de la grande et de la moyenne souscription. Même lors de l'Emprunt de la Liberté, le plus « démocratique » de tous, la petite souscription a joué un rôle effacé. Malheureusement les statistiques relatives à cette question nous font défaut (2). Elles n'ont pas été publiées et sont probablement ensevelies dans les archives de la Chancellerie de Crédit à Pétrograd. La clientèle démocratique des Caisses d'épargne, pour les six emprunts de l'ancien régime, n'a souscrit que la somme modique de 506,5 millions de roubles, et pour l'Emprunt de la Liberté environ

1. En date du 1^{er} septembre 1917.

2. Le tableau suivant montre la part des différents établissements de crédit dans la souscription à l'emprunt de la Liberté.

Banque d'Etat et succursales.....	1.414.000.000 roubles
Banques privées.....	1.411.000.000 —
Caisses d'épargne.....	200.000.000 —
Fonds des Caisses d'épargne.....	1.000.000.000 —
Souscription à l'étranger.....	8.000.000 —
Total	4.043.000.000 roubles

200 millions. Par contre les fonds des Caisses d'épargne ont souscrit environ pour 3 milliards de roubles, dont un milliard à l'Emprunt de la Liberté.

Les emprunts à long terme ne constituent pas même un tiers de toutes les opérations de crédit effectuées à l'intérieur du pays. On se rappellera que dans tous les grands Etats belligérants la proportion des emprunts à long terme était plus considérable. En Allemagne environ les deux tiers de dépenses de guerre ont été couverts par les emprunts à long terme. En France, à la date du 1^{er} octobre 1918, sur la somme totale des emprunts intérieurs de 53.538.109.000 francs, 32.219.557.000 francs ou 44 o/o représentait la dette perpétuelle.

En Angleterre, en date du 19 octobre 1918, les emprunts à long terme formaient environ 35 o/o (2.167.2 millions de livres sur 6.292.1 mil. de livres) de la totalité de la dette (intérieure et extérieure) contractée pendant la guerre.

En Italie, au mois d'avril 1918, sur une dette de 38 milliards de livres, 23 milliards, soit environ 60 o/o consistait en dette consolidée.

En réalité, la part des emprunts à long terme dans les finances de guerre de la Russie est encore plus faible que le faisait ressortir le calcul précédent. Car les emprunts qui figurent dans tous les comptes rendus officiels sous rubrique « d'emprunts à long terme » ne le sont pas tous ou ne le sont que relati-

vement aux autres opérations de crédit, effectuées à l'intérieur du pays. De tous les emprunts émis sous l'ancien régime les deux premiers seulement, pour une somme nominale de 1 milliard de roubles, peuvent être considérés comme des emprunts à longue échéance dans l'acceptation véridique de ce terme ; ils sont remboursables en quarante-neuf ans, par des tirages progressifs.

Le troisième emprunt de 1 milliard de roubles nominale est une combinaison d'une opération de crédit à long terme et d'une à court terme. Émis à 5 1/2 0/0, le taux devra être abaissé à 5 0/0 (en 1921). A cette date les détenteurs des obligations de l'emprunt qui ne consentiront pas à la diminution du taux d'intérêt seront remboursés au comptant : type d'emprunt à conversion déterminée d'avance.

Quant aux trois derniers emprunts pour la somme nominale de 6 milliards, c'est du pur arbitraire que de les placer dans la rubrique des emprunts à long terme : leur échéance est de dix ans, sans amortissement par tirages annuels. Ainsi, il est probable que déjà dans deux ans on sera obligé de procéder au remboursement de la grande partie du troisième emprunt « à long terme » et en 1926 environ 6 milliards d'emprunts « à long terme » devront être remboursés.

L'emprunt de la Liberté émis par le Gouvernement provisoire payable dans quarante-neuf ans est

un véritable emprunt à long terme. En l'ajoutant aux deux premiers emprunts et en y adjoignant la petite somme de 8.000.000 de roubles de rente émise pendant la guerre nous obtenons pour les emprunts à long terme proprement dit un total de 5.050 millions de roubles, soit à peine 16 o/o de la totalité des opérations de crédit effectuées à l'intérieur du pays.

En émettant des emprunts à termes relativement courts, le Gouvernement russe se rendait bien compte des désavantages qu'ils présentaient. Il était évident qu'en l'occurrence la forme plus rationnelle du crédit d'Etat était des emprunts à long terme ou une rente perpétuelle.

Un emprunt à long terme tout en donnant au Trésor les disponibilités voulues, n'engendre pour l'Etat qu'une obligation de paiement des intérêts et de l'amortissement. Il est vrai que cette tâche présente déjà en elle-même suffisamment de difficultés pour le Ministère de Finances. Mais au moins l'opération de crédit principale, une fois l'emprunt à long terme réalisé, peut être considérée comme complètement terminée. Il n'en est pas de même pour les emprunts à court terme.

En temps de paix les emprunts à court terme, disons les bons du Trésor, qui servent à combler les vides temporaires des recettes et à équilibrer le budget d'Etat, sont garanties par des revenus budgés-

taires sûrs et représentent par conséquent des opérations de crédit légitimes et normales.

En temps de guerre les garanties normales des emprunts à court terme font défaut. Leur but même change. L'emprunt à court terme ne devient qu'un prélude à une autre opération de crédit, que ce soit un réescompte des bons du Trésor, une consolidation de la dette flottante ou autre. En temps de guerre, un emprunt à court terme, loin d'être une opération financière parachevée en soi, pose presque aussitôt devant le département des Finances un nouveau problème inquiétant à résoudre.

Mais nécessité fait loi. Comprenant bien les avantages des emprunts à long terme, le gouvernement russe a dû au fur et à mesure que la guerre se prolongeait recourir de plus en plus au crédit sous sa forme la moins avantageuse, aux emprunts à court terme.

Il était plus facile de se procurer de l'argent pour un terme relativement court, que pour une période de quarante-neuf ans.

Nous avons vu que déjà en avril 1915, lors de l'émission du troisième emprunt, il s'agissait en somme d'une opération de crédit à court terme.

Dès l'année 1915, le gouvernement russe a eu régulièrement recours aux emprunts à court terme proprement dits, sous forme des obligations du Trésor 5 o/o. A partir du mois de janvier 1916, l'émis-

sion des obligations du Trésor augmentait considérablement. Les obligations du Trésor étaient émises à terme ne dépassant pas un an. Elles représentent en somme des lettres de change de la Trésorerie. L'acquéreur d'une pareille lettre de change verse à la Trésorerie la somme nominale moins les 5 o/o d'intérêts, qui sont de cette façon payés d'avance.

Aux obligations du Trésor russe correspondent en France les Bons du Trésor, en Angleterre les Exchequer Bonds.

Originellement, les obligations du Trésor n'étaient pas destinées à la circulation dans le public. Elles étaient émises en vertu de la loi du 27 juillet 1914 pour être escomptées par la Banque d'Etat et servir de couverture aux billets de banque que la Banque d'Etat avançait au Trésor.

Les obligations du Trésor ont en effet rempli ce rôle jusqu'à la fin de la guerre. La valeur d'obligations du Trésor escomptée par la Banque d'Etat au cours de la guerre s'accrut dans les proportions suivantes :

OBLIGATIONS DU TRÉSOR EN PORTEFEUILLE
A LA BANQUE D'ÉTAT

(En millions de roubles)

Au 1 ^{er} octobre 1914.....	239
Au 1 ^{er} janvier 1915.....	653
Au 1 ^{er} avril 1915.....	1.276
Au 1 ^{er} juillet 1915.....	1.586

(en millions de roubles)

Au 1 ^{er} octobre 1915.....	2.652
Au 1 ^{er} janvier 1916.....	3.295
Au 1 ^{er} avril 1916.....	3.745
Au 1 ^{er} juillet 1916.....	3.824
Au 1 ^{er} octobre 1916.....	5.144
Au 1 ^{er} janvier 1917.....	6.863
Au 1 ^{er} avril 1917.....	9.083
Au 1 ^{er} juillet 1917.....	10.392
Au 1 ^{er} septembre 1917.....	12.354
Au 18 — —	13.501

En leur qualité de couverture des billets de banque les obligations du Trésor ne présentaient pas une source indépendante de recettes pour les finances de guerre. C'était l'émission du papier-monnaie qui fournissait les fonds requis ; les obligations du Trésor ne jouaient qu'un rôle de forme, de comptabilité, reflétant (mais comme nous le verrons dans le chapitre consacré au papier-monnaie, ne coïncidant pas) l'accroissement de l'émission des billets de banque.

Mais bien vite, les obligations du Trésor devaient de leur but initial et devenaient pour la Trésorerie une source indépendante et de plus en plus considérable de revenus.

Dès la fin de l'année 1914, les banques commerciales privées procèdent à l'escompte des obligations du Trésor et ensuite les obligations commencent à pénétrer dans le public.

Les choses du reste se passaient comme dans les

autres pays belligérants. Les banques et les grandes entreprises industrielles et commerciales avaient intérêt à acheter les obligations du Trésor qui offraient un excellent placement pour les fonds de caisse. D'autre part, le gouvernement a pris une série de mesures pour favoriser la souscription aux obligations du Trésor. Ainsi, la Banque d'Etat remboursait les détenteurs d'obligations moyennant 5 1/2 o/o d'escompte, avant le terme d'échéance ; donc, en cas de nécessité urgente, les détenteurs d'obligations pouvaient toujours se procurer de l'argent comptant ne risquant qu'une faible perte de 1/2 o/o. Dès le début de la guerre, les fournisseurs du gouvernement, se voyaient obligés d'accepter des obligations du Trésor en paiement d'une partie des sommes qui leur étaient dues par différentes administrations. Cette pratique a été formellement légalisée par une circulaire du département des Finances en date du 27 mars 1917. En vertu de cette circulaire, les fournisseurs de guerre devaient accepter de 10 à 50 o/o de la somme due en obligations du Trésor. Au cas où des avances leur seraient accordées, 40 o/o à 75 o/o en devait être accepté en obligations du Trésor.

De toutes ces mesures il en résulta un accroissement rapide des obligations du Trésor en circulation.

OBLIGATIONS DU TRÉSOR RÉALISÉES SUR LE MARCHÉ PRIVÉ

Au 1 ^{er} janvier 1915.....	147 millions de roubles	
Au 1 ^{er} juillet 1915.....	347	—
Au 1 ^{er} janvier 1916.....	705	—
Au 1 ^{er} juillet 1916.....	2.026	—
Au 1 ^{er} janvier 1917.....	4 370	—

Six semaines avant sa chute le Gouvernement provisoire a autorisé le ministre des Finances à augmenter l'émission des obligations du Trésor jusqu'à concurrence de 25 milliards de roubles (y compris les obligations escomptées par la Banque d'Etat). On n'a eu le temps de réaliser seulement une somme totale d'environ 18 milliards de roubles, dont 13.501 millions de roubles escomptés par la Banque d'Etat et 140,9 millions de roubles émis en monnaie finlandaise pour la couverture des dépenses effectuées en Finlande.

Une certaine partie des obligations du Trésor n'était pas présentée en paiement les jours d'échéance : elle restait en circulation et faisait fonction des signes monétaires. Cette fonction monétaire était plus fréquemment encore remplie par un autre effet du Trésor, qui a été principalement émis pendant la première année de guerre ; les billets du Trésor de 4 0/0, connus dans le public sous le nom de « serie ».

L'émission des « series » ou billets du Trésor date en Russie de 1830 et cette forme d'emprunt à court terme est bien connue et familière à la population.

Le billet du Trésor tient le milieu entre une obligation d'emprunt et un signe monétaire. Comme une obligation, le billet du Trésor porte un intérêt : à la « serie » sont rattachés des coupons.

En même temps, la « serie » exerce certaines fonctions légales de la monnaie. Elle n'est pas l'instrument légal pour l'acquittement des dettes entre particuliers, mais elle est acceptée en paiement par la Trésorerie, par la Banque d'Etat, dans les fournitures d'Etat, en général dans toutes les transactions avec le fisc (1).

Pendant la guerre, la « serie », malgré ses avantages monétaires, n'a pu soutenir la concurrence de l'obligation du Trésor, qui rapportait plus d'intérêt et était émise parfois à un terme plus court que la « serie », dont le terme était d'un an. Après trois émissions de « series » au cours de la première année de guerre (en vertu de l'Oukase du 22 août 1914 il a

1. La « serie » russe s'approche en somme de l'idéal du titre que MM. Bergès et Besson, dans leur livre *le Problème monétaire et fiduciaire*, proposent aux Etats d'émettre en quantité suffisante pour les besoins du règlement des dépenses provoquées par la guerre. En effet, la « serie » russe possède justement les trois caractères essentiels que préconisent pour ce titre idéal les auteurs : la « serie » participe à la fois des caractères des titres de rente, de ceux des bons du Trésor et de la monnaie fiduciaire.

La triste expérience de la « serie » russe pendant la guerre est un mauvais présage pour le titre idéal de MM. Bergès et Besson. Le professeur Charles Rist, dans sa note bibliographique de l'ouvrage mentionné (*Revue d'Economie politique*, n° 5 et 6, année 1918, p. 609) a fait, du reste, très bien ressortir le malfondé de ce projet mirifique.

été émis pour 300 millions de roubles ; en vertu de l'Oukase du 22 mars 1915, pour 300 ; en vertu de l'Oukase du 14 août 1915, pour 250) on a dû renoncer à cette forme d'emprunt.

Les « series » ont rapporté au total 850 millions de roubles. Les obligations du Trésor réalisées sur le marché privé et les « series » forment un total de 5.220 millions de roubles, soit 16,2 0/0 de toutes les opérations de crédit effectuées à l'intérieur du pays : c'est la part des emprunts à court terme proprement dit.

Quant à l'influence des emprunts à court terme contractés à l'intérieur du pays sur l'avenir des finances russes, ils se présentent sous un jour plus favorable que les emprunts à court terme contractés à l'étranger. A part le fait qu'il est toujours plus facile à un gouvernement de s'entendre et de régler les comptes avec ses créanciers nationaux qu'avec ses créanciers étrangers, que la charge du service de la dette est moins difficile et onéreuse en monnaie nationale qu'en or ou en monnaie étrangère, la situation anormale même de la circulation fiduciaire en Russie favorisera singulièrement le gouvernement futur de la Russie unifiée dans la tâche de consolidation de la dette flottante.

On sera obligé de procéder à la consolidation de la dette flottante, car le seul moyen d'acquittement de cette dette consisterait en une nouvelle émission

de papier-monnaie. Le remède étant pire que la maladie, un ajournement ou plutôt une consolidation s'imposera donc. Mais, chose curieuse, les détenteurs des obligations à court terme seront peut-être les premiers à réclamer la consolidation de la dette flottante. En effet, le remboursement immédiat du montant de la dette en monnaie dépréciée jusqu'aux dernières limites, signifierait pour eux une perte énorme. Au contraire, la consolidation de la dette flottante en réduisant la perte au montant de l'intérêt laisse aux détenteurs des obligations à court terme l'espoir de recouvrir dans l'avenir, après une réforme monétaire inévitable, sinon la totalité, du moins une partie considérable du capital avancé à l'Etat.

Si on ajoute aux opérations de crédit qui précèdent une petite tranche de 10 millions de rente 4 o/o émis au cours de la guerre, on arrive au tableau suivant, résumant les opérations de crédit sur le marché intérieur en date du 18 septembre 1917.

(En millions de roubles)

	Somme nominale	Somme encaissée
(1) Sept emprunts.....	12.000.0	10.584.2
Rente d'Etat 4 o/o.....	10.0	8.0
Billets du Trésor.....	850.0	850.0
Bons du Trésor....	18.011.0	17.740.9
Total.....	30.871.0	29.183.1

1. L'Emprunt de la Liberté est évalué en chiffre rond à 4 milliards.

Du fait de ces différentes opérations de crédit sur le marché intérieur pendant la guerre le montant du paiement annuel des intérêts et de l'amortissement de la dette d'Etat *en Russie* s'est modifié de la façon suivante :

PAIEMENT ANNUEL DES INTÉRÊTS ET AMORTISSEMENT
DE LA DETTE D'ÉTAT EN RUSSIE

(En millions de roubles)

	Au 1 ^{er} janv. 1914	Au 1 ^{er} sept. 1917
(1) Emprunts et billets		
du Trésor.....	400.738.840	1.083.962.019
Bons du Trésor...	—	900.000.000
Total.....	400.738.840	1.983.962.019

Quant au paiement annuel des intérêts et de l'amortissement à l'étranger, les modifications qui ont résulté du fait de la dette contractée pendant la guerre ressortent du tableau de la page 165.

Le paiement dû à l'étranger a donc presque doublé.

Toutes les réserves faites plus haut au sujet de la dette contractée à l'étranger pendant la guerre s'appliquent bien entendu au service de cette dette.

Les chiffres contenus dans la table n'ont par conséquent qu'une valeur purement théorique.

1. En estimant l'Emprunt de la Liberté à 4 milliards et les bons du Trésor à 18 milliards, dont 13.501.1 millions escomptés par la Banque d'Etat, 4.098.9 millions en circulation et 140.9 millions émis en monnaie finlandaise.

PAIEMENT ANNUEL DES INTÉRÊTS ET DE L'AMORTISSEMENT DE LA DETTE RUSSSE A L'ÉTRANGER
(Schéma projeté, en date du 1^{er} septembre 1917)

	DETTE D'AVANT-GUERRE			DETTE DE GUERRE			GRAND TOTAL
	Emprunt d'État	Emprunt garanti par l'État	Emprunt des villes	Total	Bons du Trésor	Autres opérations	Total
France	545,7 m. fr. (204,4 m. r.)	78,9 m. fr. (29,6 m. r.)	24,6 m. fr. (9,2 m. r.)	649,2 m. fr. (243,2 m. r.)	172,5 m. fr. (64,7 m. r.)	—	172,5 m. fr. (64,7 m. r.)
Angleterre	1,1 m. liv. (10,8 m. r.)	1,0 m. l. (9,5 m. r.)	1,0 m. l. (9,5 m. r.)	3,1 m. l. (29,8 m. r.)	39,3 m. l. (372,4 m. r.)	0,6 m. l. (5,1 m. r.)	43,0 m. liv. (407,3 m. r.)
États-Unis	—	0,5 m. doll. (0,9 m. r.)	—	0,5 m. doll. (0,9 m. r.)	5,9 m. doll. (11,5 m. r.)	3,7 m. doll. (7,3 m. r.)	10,1 m. doll. (19,7 m. r.)
Hollande	50,9 m. fl. (39,1 m. r.)	8,1 m. fl. (6,3 m. r.)	0,2 m. fl. (0,1 m. r.)	59,2 m. fl. (45 m. r.)	—	—	59,2 m. fl. (45,5 m. r.)
Japon	—	—	—	—	16,2 m. y. (15,9 m. r.)	4,5 m. y. (4,4 m. r.)	20,7 m. y. (20,3 m. r.)
Italie	—	—	—	?	—	—	?
Autres pays (y compris l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie) ...	—	—	—	67,9 m. r.	—	—	67,9 m. r.
							868,8 mill. der.

Nota : m. fr. = millions de francs. m. fl. = millions de florins.
m. l. = livres sterling. m. y. = yens.
m. doll. = dollars. m. r. = roubles.

A la veille de la guerre, la dette de l'Etat russe était de 8.691.5 millions de roubles, dont approximativement 44 p/o se trouvait à l'étranger (1).

En date du 1^{er} novembre 1917 (2), la dette russe s'élevait à 51.624 millions de roubles, dont 22.861 de dette flottante.

1. Avant la guerre les titres de la dette russe étaient cotés à Paris, Londres, Genève, Bruxelles, Vienne, Rome, Berlin et Amsterdam. D'après les renseignements de l'Agence Financière Russe à Paris, il y avait à la veille de la guerre en France, inscrit à la Cote officielle des titres de la dette russe pour une somme totale de 16.115 millions de francs, dont 665 millions de l'emprunt des Chemins de fer réunis émis en février 1914. Rappelons que c'est à la valeur au pair des titres dont l'admission à la Cote avait eu lieu. En Angleterre la somme totale des titres de la dette russe n'était pas exactement connue. Les évaluations variaient entre 39 et 53,1 millions de livres sterling. Dont:

	Millions
1 ^o Les fonds des self gouvernement, montaient à.	14,5 — 20,7 £
2 ^o Les obligations garanties des chemins de fer.	12,5 — 14,1
3 ^o Les emprunts municipaux.....	12,0 — 18,2

En Hollande, les chiffres connus ne sont aussi qu'approximatifs.

La somme totale des titres russes y représentait 1.200 millions florins, dont 13.674.000 d'emprunts municipaux et 2.711.000 d'obligations foncières.

Il y a lieu de supposer, qu'au cours de la guerre, la Hollande a reçu une partie considérable des titres russes placés en Allemagne et en Autriche.

2. Nous avons ajouté à la table des emprunts intérieurs figurant à la page 163, quatre milliards d'obligations du Trésor pour la période du 18 septembre-1^{er} novembre 1917. Ce chiffre tout en étant forcément arbitraire (les données exactes pour cette période critique du gouvernement Kerensky n'ayant pas été publiées, ni mêmes connues des membres du gouvernement eux-mêmes) est vraisemblablement au-dessous de la réalité.

La dette envers l'étranger est tombée de 44 o/o à environ 24 o/o de la totalité des obligations de l'Etat Russe.

Tels ont été, très sommairement esquissés, les résultats des emprunts de guerre de la Russie.

Au cours de la guerre, on a beaucoup agité en Russie la question de l'émission d'un emprunt à lots (1). Comme l'on sait, cette forme d'emprunt a été pratiquée de longue date en Russie et elle est familière au public. A la fin de l'année 1916, il y avait encore en circulation plus d'un million d'obligations des trois emprunts à lots émis avant la guerre.

Les défauts classiques des emprunts à lots sont bien connus. Ils présentent des désavantages tout particuliers pour une Trésorerie déjà surchargée d'un service de dette considérable et qui voudrait réaliser un emprunt de large envergure, les emprunts à lots se prêtant mal à une conversion ou à un amortissement avant le terme et étant d'un rendement faible. Le faible rendement des emprunts à lots s'explique

1. Les emprunts à lots ont aussi été envisagés en Angleterre et en France.

Des débats intéressants ont été engagés à ce sujet en Angleterre. Un projet de loi a été déposé (Lotteries-War Charities-Bill) à la Chambre des Communes. Les partisans des valeurs à lots n'ont pas eu gain de cause. Voyez l'article, où la question des valeurs à lots est traitée magistralement, de M. le professeur Gaston Jèze dans *la Revue de science et de législation financière* (janvier-mars 1919).

par le fait que leur émission ayant forcément lieu à un taux d'intérêt moindre que celui des emprunts ordinaires, la grande et moyenne épargne s'en désintéressent, préférant aux gains problématiques une rentabilité plus élevée des valeurs ordinaires.

Néanmoins, les partisans des emprunts à lots, tout en reconnaissant leurs défauts, faisaient valoir des arguments intéressants en leur faveur.

La réalisation d'une somme, disaient-ils, même relativement faible, avait son importance au point de vue de la réduction de la monnaie fiduciaire en circulation, d'autant plus que les emprunts à lots pénétraient dans un milieu (de la petite épargne), que les emprunts ordinaires abordaient à peine. Dans un pays comme la Russie, où avant la Révolution on comptait un million de personnes avec un revenu annuel supérieur de 1.000 roubles (1) il

1. Ce chiffre est donné par le professeur Gensel dans son livre sur « La réforme financière ».

D'autre côté la commission financière de la Douma, dans son rapport sur l'impôt sur le revenu, évaluait le nombre des futurs payeurs de l'impôt qui, comme on sait, imposait les revenus au-dessus de 1.000 roubles par an, à 696.700. En ajoutant à ce chiffre les exemptions totales et les réductions légales sur le revenu qu'admettait l'impôt sur le revenu et en tenant compte des sous-estimations inévitables, on n'arrivera guère au chiffre de un million de personnes possédant un revenu supérieur à 1.000 roubles.

Voici comment, d'après le rapport de la commission financière de la Douma, se répartissaient les fortunes de ces 696.700 personnes payant l'impôt sur le revenu.

importait de ne rien négliger pour gagner aux emprunts les petits souscripteurs.

Dès l'année 1915, la commission d'étude des questions financières instituée par le ministre des Finances, M. Bark, recevait des projets d'émission d'un emprunt à lots. La presse a publié trois projets concernant l'emprunt à lots et émanant respectivement de M. Ditmar, membre du Conseil d'Etat, S. Tchétverikoff et le professeur de science financière, M. Paul Genzel. Le projet du professeur

Echelle des fortunes	Nombre de personnes	
	En chiffres absolus	En o/o
De 1.000 à 2.000 roubles.....	396.500	56,9
De 2.000 à 5.000 «	216.100	31,0
De 5.000 à 10.000 «	52.000	7,5
De 10.000 à 20.000 «	19.900	2,9
De 20.000 à 50.000 «	8.700	1,2
Au-dessus de 50.000 «	3.500	0,5
Totaux.....	696.700	100 0/0

Un autre tableau contenu dans le même rapport fait ressortir la part relative des différentes catégories de revenu dans l'ensemble du revenu annuel imposable du pays.

Fortunes	Montant total	
	En million de roubles	En o/o
De 1.000 à 2.000.....	553,5	20,9
De 2.000 à 5.000.....	662,8	25,0
De 5.000 à 10.000.....	357,4	13,6
De 10.000 à 20.000.....	273,5	10,4
De 20.000 à 50.000.....	259,7	9,8
Au-dessus de 50.000.....	537,8	20,3
Totaux.....	2.644,7	100 0/0

Gensel nous paraît être le plus intéressant de par sa construction théorique.

Son auteur suggérait l'idée d'un emprunt à lots de 1 milliard. émis au pair, portant 5 1/2 0/0 d'intérêt avec des lots représentant une somme totale de 0,6 0/0 du montant de l'emprunt. Le tirage des lots devait avoir lieu au courant des dix premières années. Pour prévenir la spéculation sur la hausse éventuelle des obligations de l'emprunt à lots (hausse provenant de l'amortissement par tirage et partant de l'augmentation de la « chance » du gain des obligations restées en circulation), le tirage d'amortissement ne devait pas se faire pendant les dix premières années. Au bout des dix ans les lots sont supprimés et la possibilité d'une conversion de l'emprunt peut, le cas échéant, être envisagée. La coupure devait être uniforme et petite (de 100 roubles), les lots tels que le public russe les connaissait d'après les anciens emprunts à lots, à savoir : annuellement 3 mille lots pour une somme totale de 6 millions de roubles, dont dix lots devaient être de 200.000 roubles chaque. Dans les conditions indiquées, le professeur Gensel estimait la réalisation d'un petit emprunt à lots possible et utile. Parallèlement à l'émission de l'emprunt à lots, pour augmenter les ressources du fisc, le professeur Gensel proposait la monopolisation par la Banque d'Etat de l'assurance des obligations des emprunts à lots (assurance contre le tirage d'amor-

tissement). Le public en Russie n'assurait pas moins de la moitié des obligations des emprunts à lots en circulation et le professeur Genzel estimait, non sans raison, que le monopole des assurances des obligations à lots devait rapporter annuellement à la Banque d'Etat plusieurs dizaines de millions de roubles.

Le gouvernement tsariste ne partageait pas l'optimisme des partisans des emprunts à lots. Par contre, le Gouvernement Provisoire était favorable à l'idée d'une telle émission. Mais, comme c'était le cas pour tant d'autres projets qui avaient les sympathies du Gouvernement Provisoire, on n'a pas eu le temps de réaliser le projet de l'émission d'un emprunt à lots et il est resté enseveli dans les archives de la Chancellerie de Crédit.

CHAPITRE IV

Emission du papier-monnaie

Les émissions de la Banque d'Etat. — La prime de l'or. — Le cours du change. — L'inflation fiduciaire et les dépôts dans les banques et les caisses d'épargne.

La troisième forme des opérations de crédit intérieures effectuées en Russie pendant la guerre c'est l'émission de papier-monnaie. Le papier-monnaie à cours forcé ne constitue au fond rien d'autre qu'un emprunt forcé sans intérêt (si l'on ne compte pas comme intérêt la faible commission accordée par le Trésor à la banque d'émission). A première vue une telle opération de crédit peut paraître commode et peu coûteuse. En réalité l'émission de papier-monnaie représente la forme la plus mauvaise du crédit de l'Etat, conduisant à la dépréciation de la monnaie fiduciaire et à la désorganisation de la vie économique du pays. Néanmoins tous les Etats en guerre se sont vu obligés de recourir à cette forme des opérations de crédit. Tous les belligérants, dès le début de la guerre, ont supprimé la convertibilité en or des billets de banque, et ont commencé à émettre des billets en quantité dépassant les limites assignées par les lois d'émission d'avant-guerre. Seule l'Angle-

terre fit une exception formelle en n'interdisant pas officiellement le remboursement en or des billets de banque ; mais de fait en Angleterre même le remboursement ne s'opérait pas grâce à l'interdiction de sortie de l'or et de l'exportation des métaux, et en vertu aussi d'une sorte de consentement tacitement établi. Tous les pays belligérants tendaient cependant à ce que la quantité de billets en circulation fut le moins élevée possible. Vers ce but tendait l'émission des emprunts nationaux. La population achetait les obligations d'emprunts et remettait en échange du papier-monnaie. L'Etat mettait à nouveau ce papier-monnaie en circulation pour le paiement des achats de guerre, puis l'argent amassé par la population était à nouveau récupéré par les emprunts ultérieurs. Ce mouvement circulaire aboutissait, dans les pays où les emprunts à long et à court terme étaient réalisés avec succès, à une diminution du capital réel de la nation accompagnée d'une augmentation correspondante de la quantité d'obligations des emprunts d'Etat. Mais dans les pays où le placement des emprunts se faisait mal et donnait de faibles souscriptions, le papier-monnaie une fois émis ne rentrait plus dans les caisses du Trésor. Dans ces pays pour couvrir les dépenses de guerre, et obtenir une nouvelle partie du capital réel de la nation il fallait émettre de nouvelles liasses de papier-monnaie. La Russie était au nombre de ces Etats.

Comme le remarque très justement M. Katzenelenbaum, un certain degré de culture générale dans le pays est nécessaire pour que la population se rende compte des avantages que possèdent les titres d'emprunt sur le papier-monnaie, de l'improductivité et de l'inutilité pour les particuliers de leurs disponibilités d'argent. Tel n'était pas le cas en Russie. Pendant longtemps la population ne prêta pas attention aux changements qui se produisaient dans la circulation fiduciaire, notamment, à la suppression de la convertibilité des billets de banque et l'augmentation incessante de leur émission. Leurée par la fonction d'« équivalent général » du papier-monnaie la population peu cultivée consentait à échanger pour lui ses produits, mais s'abstenait d'échanger les billets de banque pour des titres d'emprunt portant intérêt, préférant les garder en disponibilité immédiate. Cela amena l'Etat à faire un usage de plus en plus fréquent de l'émission de papier-monnaie.

Au moment de la déclaration de guerre, il y avait en circulation 1.633 millions de roubles en billets de banque; au 1^{er} octobre 1917, leur nombre s'était élevé à 16 milliards de roubles (15.887 millions de roubles en circulation et 127.047.000 roubles dans la caisse de la Banque d'Etat). Par tête d'habitant avant la guerre, il y avait un peu moins de 9 roubles; en octobre 1917, il y en avait plus de 99, c'est-à-dire onze

fois plus (ce calcul est établi en évaluant la population de la Russie à 185 millions d'habitants en 1914, et à 160 millions en octobre 1917 en décomptant la population des régions occupées par l'ennemi ; et ce dernier nombre est encore probablement au-dessus de la réalité.) Aucun des Etats belligérants n'a connu une pareille augmentation de la circulation fiduciaire. Pour la même période environ, la circulation des billets de banque en France est passée de 6.912 millions de francs à 22.354 millions de francs (20 décembre 1917). En Italie, le chiffre n'a même pas doublé (de 3.086 millions de francs à 5.389 millions de francs au 31 octobre 1917) ; en Allemagne, cette circulation a presque sextuplé, mais est restée, en chiffres absolus, insignifiante (de 2.364 millions de francs à 13.364 millions de francs (1) au 7 décembre 1917). L'histoire de la circulation fiduciaire ne connaît qu'un exemple — classique, il est vrai — qui puisse être comparé à la circulation du papier monnaie en Russie pendant cette guerre : c'est l'émission de 40 milliards d'assignats sous la Convention. Si l'on évalue le rouble au pair, on verra que, dès le 21 octobre 1917, la Russie avait battu le record de l'inflation du papier-monnaie établi par la Convention, la somme de papier-monnaie russe dépassant à cette date 47 milliards de francs.

1. Il est vrai que nous négligeons les bons des Caisses de prêts de guerre, dont la circulation s'élevait à la même date à 7 milliards 577 millions de francs, ce qui faisait une circulation totale de 21 milliards.

Remarquons que la somme de 15.887 millions de roubles de papier-monnaie mise en circulation ne représentait pas intégralement la dette de l'Etat, celle-ci ne se montant qu'à 13.395 millions auxquels correspondaient à l'actif du bilan de la Banque d'Etat des obligations à court terme du Trésor pour une somme équivalente. Le surplus avait été émis par la Banque d'Etat principalement pour soutenir les établissements de crédit privés ébranlés par la guerre. Voici ce que dit à ce sujet le rapport de la Banque d'Etat pour 1914 :

« Aussitôt après la déclaration de guerre, les établissements de crédit privés adressèrent à la Banque d'Etat des demandes absolument exceptionnelles pour le réescompte des traites et concernant les comptes spéciaux dits « on call ». Pour satisfaire à ces demandes, la Banque fut obligée de remettre en quelques jours 425.1 millions de roubles. Ces avances permirent aux établissements en question de donner satisfaction à des demandes aussi extraordinaires d'argent comptant, provoquées par la mobilisation et la guerre » (p. vii).

Les émissions ayant pour but le soutien des établissements de crédit privés eurent lieu principalement pendant la première année de la guerre.

La loi d'émission réglant en Russie, avant la guerre, la circulation du papier-monnaie n'admettait que 300 millions de roubles en papier non couverts par

la réserve d'or. A mesure que la guerre se prolongeait, il fallut changer la loi et peu à peu élargir le droit d'émission de la Banque d'Etat (1).

Dix ukases promulgués à des intervalles de plus en plus rapprochés, autorisèrent la Banque d'Etat à augmenter l'émission des billets de banque de 300 millions à 15 milliards de roubles.

Les décrets successifs sont ceux des 22 juillet 1914, 17 mars et 22 août 1915, 29 août et 27 décembre 1916, 4 mars, 15 mai, 11 juillet, 7 septembre et 6 octobre 1917. Les émissions successivement autorisées ont été de 1.200 millions de roubles par le premier, de 1.000 par les deux suivants, de 2.000 par le quatrième, de 1.000 par le cinquième, et de 2.000 par chacun des suivants.

Pour renforcer l'émission du papier-monnaie, le ministère des Finances, en octobre 1915, eut recours à un procédé qui ne brillait pas par une stricte

1. La loi du 27 juillet 1914 supprima la convertibilité en or des billets de banque. Les motifs qui firent adopter cette mesure suivant la procédure d'urgence (la loi fut instituée en vertu de l'article 87 des lois constitutionnelles, sans passer par les Chambres législatives) furent exposés à la séance de la Douma, le 26 juillet 1914, par le ministre des Finances, M. Bark, dans les termes suivants : « L'arrêt du remboursement en or s'imposait sans délai, car chaque jour de retard aurait mené à la réduction du stock d'or. Or, la conservation de l'or est le meilleur gage du rétablissement de la circulation métallique lorsque les conditions du temps de guerre disparaîtront. Voilà pourquoi le gouvernement s'est cru obligé d'établir cette mesure suivant la procédure d'urgence, la procédure de l'article 87 ».

observation de la légalité. Il se fit ouvrir un crédit de 2.000 millions de roubles, sans intérêt à Londres. Ce crédit fut porté au bilan de la Banque d'Etat comme une augmentation de la réserve d'or de cette Banque à l'étranger, ce qui permit d'émettre une somme équivalente de billets de banque.

En octobre 1917, la Banque d'Etat avait presque entièrement utilisé son droit d'émission, si largement agrandi. La forte augmentation de l'émission du papier-monnaie en 1917 correspondait à l'accroissement des dépenses de guerre, ainsi qu'à l'augmentation de la quote-part de ces dépenses couverte par l'émission du papier-monnaie.

L'émission des billets de banque eut lieu dans l'ordre suivant :

ÉMISSION DES BILLETS DE BANQUE (millions de roubles)

	Total	Moyenne mensuelle
17 juillet-fin 1914.....	1.314	238
En 1915.....	2.670	223
En 1916.....	3.487	290
Janvier et février 1917.....	846	423
1 ^{er} mars-1 ^{er} juillet 1917.....	3.105	776
1 ^{er} juillet-1 ^{er} septembre 1917...	2.343	1.172
1 ^{er} septembre-1 ^{er} octobre 1917..	1.892	1.892
Total.....	15.657	

Au 1^{er} octobre 1917 il y avait donc en circulation, y compris les billets émis avant la guerre, 17.290-millions de roubles.

Les révolutions coûtent cher !

L'influence de l'époque révolutionnaire sur l'émission des billets de banque ressort de la comparaison des émissions mensuelles pour les années 1916 et 1917.

ÉMISSION MENSUELLE (en millions de roubles)

	Année 1917	Année 1918
Mars	1.031	179
Avril.....	476	135
Mai.....	729	167
Juin.....	869	248
Juillet.....	1.070	248
Août.....	1.273	246
Septembre.....	1.892	765
	<u>7.340</u>	<u>1.688</u>

Au début de la guerre, la circulation fiduciaire russe était presque entièrement couverte par l'encaisse métallique de la Banque d'Etat (1.604 millions de roubles en or en Russie et 140 millions de roubles en or de la Banque d'Etat à l'étranger contre 1.633 millions de roubles en billets de banque).

Aucune des grandes puissances d'Europe, à l'exception de l'Angleterre, ne pouvait se vanter de posséder pareille situation. Aux derniers jours du Gouvernement Provisoire, la couverture d'or n'atteignait pas 14 p. 100, en comptant, ainsi que le faisaient les bilans de la Banque d'Etat, les 2 milliards du crédit anglais comme réserve d'or de la Banque à l'étranger. Si l'on ne compte pas cet or fictif à l'étran-

ger, la couverture métallique du papier-monnaie en circulation n'atteignait même pas 8 p. 100.

Avant la guerre, en Russie, la presse de l'Hôtel des Monnaies émettait de 4 à 5 millions de billets par jour. Au mois d'octobre 1917, sa puissance d'émission s'était élevée à 60 ou 70 millions de billets par jour. Pour accélérer le travail de la presse de la Monnaie, le Gouvernement provisoire, par une ordonnance du 20 septembre 1917, décida l'émission d'un modèle simplifié de billet de banque, en coupures de 20 et 40 roubles. Ces billets, qualifiés d'argent du Trésor (et baptisés par le public « *kerenky* ») sont, en réalité, des billets de la Banque d'État au même titre que le papier-monnaie de l'ancien modèle.

Pour divers motifs (d'une part, parce que le nouveau papier-monnaie se présentait sous forme de coupures auxquelles le public n'était pas habitué ; d'autre part, probablement parce que l'instinct populaire pressentait la fragilité du nouveau régime gouvernemental), l'« argent du Trésor » fut accueilli sans empressement par la population. Dans le commerce de détail et pour des paiements peu importants, on n'acceptait pas les « *kerenky* », ou bien on les changeait moyennant bénéfice. Un véritable *agio* s'établissait peu à peu sur les anciens billets de banque. On les achetait pour un prix supérieur à leur valeur nominale ; ils faisaient prime,

et cette prime alla grandissant, atteignant de 20 à 40 p. 100 au moment de l'insurrection bolcheviste. Dans les premiers mois qui suivirent cette insurrection, à Stockolm, qui fut pendant toute la guerre un foyer de spéculation sur le rouble, il y avait trois prix différents pour l'argent russe : le plus haut prix pour l'or, ensuite un prix moindre pour les billets de banque de l'ancien modèle (billets de 100 et de 500 roubles) et le plus bas prix pour les « kerensky ».

En mars 1918, nous avons pu constater dans différentes grandes banques de Stockholm que, pour un billet de 100 roubles de l'ancien modèle, on donnait 85 à 95 couronnes (1), et pour 100 roubles de kerensky, on donnait la moitié ou l'on se refusait à faire le change. En même temps que se produisait ce

1. L'arbitrage international pendant la guerre ne fonctionna pas ou fonctionna de manière très imparfaite. Ainsi, lorsque à Stockholm, on donnait pour 100 roubles 85 à 95 couronnes, ce qui, au cours du jour, faisait environ 170 francs, à Paris, 100 roubles valaient 80-90 francs. Le prix exceptionnellement élevé du rouble à Stockholm provenait de la rafle de l'argent russe faite par les autorités allemandes pour leurs dépenses en pays occupés et aussi probablement pour le paiement de leurs agents et l'œuvre de corruption en Russie. Le fait que la population des régions occupées ne connaissait pas les nouvelles coupures (kerensky) et par conséquent ne les acceptait pas, explique la grande différence des prix payés par les banques de Stockholm suivant qu'il s'agissait des « kerensky » ou des billets de l'ancien modèle.

Le prix élevé atteint par ces derniers à Stockholm à son tour favorisa l'agio qui se faisait sur eux en Russie même et provoqua la sortie en contrebande de ces billets par la frontière suédoise. Exemple curieux de l'action réciproque et des influences inverses dans les phénomènes économiques.

phénomène peut-être unique dans l'histoire de la circulation monétaire : l'agio sur certaines coupures de papier-monnaie, on put observer en Russie le phénomène formulé dans la célèbre loi de Gresham : la mauvaise monnaie chasse la bonne. En cette occasion, la bonne monnaie, les billets de banque de l'ancien modèle furent chassés par la mauvaise, les « *kerenky* », et disparurent peu à peu de la circulation. D'autre part déjà, pendant les deux premières années de la guerre, la mauvaise monnaie, les billets de banque, avaient progressivement chassé de la circulation non seulement l'or, mais aussi l'argent et la monnaie d'appoint qui fut remplacée par des timbres de valeur similaire.

Vers la fin de la guerre, la circulation monétaire du pays se présentait donc sous l'aspect suivant : l'or, l'argent et le billon ont complètement disparu de la circulation, les coupures de papier-monnaie de l'ancien modèle (à l'exception des petites coupures de 1 et de 3 roubles) devenaient rares et faisaient prime ; le marché était envahi par les « *kerenky* » et les timbres spéciaux émis encore avant la révolution et servant de monnaie d'appoint. L'or, l'argent, le billon avaient, semble-t-il, sombré dans cet océan de papier-monnaie. Au début de la guerre, la monnaie métallique (or, argent, billon) formait plus de 30 p. 100 des signes monétaires en circulation ; à la fin de la guerre, c'est à peine si elle dépassait 4 p. 100 !

*
* *

La Russie a eu dans le passé une longue et triste expérience de la circulation fiduciaire.

La baisse des assignats russes, jusqu'à 20 p. 100 de leur valeur nominale au temps des guerres de Napoléon, et la dévaluation (1) entreprise par le comte Kankrine en 1839, au taux de 3 roubles 50 d'assignats pour 1 rouble remboursable en argent (c'est-à-dire dans la proportion de 2 à 7) ; la triste situation du rouble-billet après les campagnes de Crimée et de Turquie (en 1877, au moment des échecs de Plewna, le rouble russe avait perdu 50 p. 100 de sa valeur) ; la préparation pendant plusieurs années de la réforme monétaire de 1897 qui du surmonter de nombreuses difficultés et franchir bien des obstacles pour aboutir à la dévaluation au taux de 66 kopecks $\frac{2}{3}$ en métal contre 1 rouble-billet, c'est-à-dire dans le rapport de 2 à 3. Tels étaient les tristes précédents historiques qui, dès le début de la guerre, ont commencé à hanter l'esprit des économistes russes. Ils se rendaient très bien compte du grand danger que présentait pour la Russie l'inflation du papier-monnaie. La question

1. On appelle en Russie « dévaluation » l'opération qui consiste à rétablir pour une monnaie de papier l'échange en métal à un taux inférieur au taux d'échange existant avant le cours forcé.

était constamment discutée aussi bien dans la presse économique spéciale et dans les sociétés scientifiques que dans les sphères gouvernementales. Mais les hommes étaient impuissants devant une fatalité historique. La mort dans l'âme, les ministres des Finances continuaient à signer de nouveaux décrets d'émission de billets de banque et ce fut une mauvaise plaisanterie du sort que l'émission la plus nombreuse et du type le moins heureux (les fameux « *kerenky* ») ait été ordonnée [par le ministre des Finances Bernatsky, théoricien estimé et professeur d'économie politique !

L'influence néfaste de trop nombreuses émissions de billets de banque consiste comme on sait dans la dépréciation de l'unité monétaire. Cette dépréciation se manifeste elle-même sous trois formes différentes. On distingue la dépréciation de la monnaie de papier par rapport à l'or, par rapport au change des autres pays et par rapport à toutes les autres marchandises. Ou encore, et cela revient au même, la dépréciation du papier-monnaie se manifeste dans l'agio sur l'or, la baisse du cours du change et le renchérissement général des marchandises. Le vieux maître de l'économie politique, Ricardo, faisait déjà la distinction nette entre les phénomènes de l'agio sur l'or et ceux de la baisse du change d'un côté, et ceux du renchérissement général des marchandises de l'autre. Dans sa célèbre étude *Sur le haut prix des lingots*, Ricardo

s'occupe de l'influence des émissions de billets de banque à cours forcé sur le prix de l'or et l'établissement du cours du change, et dans sa polémique avec Bosanquet, il pose la question du rapport qui existe entre les trop fortes émissions et l'élévation générale du prix des marchandises. Ricardo, comme toute la pléiade d'économistes anglais qui a étudié la situation monétaire créée par les guerres de Napoléon, s'est principalement intéressé à la dépréciation du papier-monnaie par rapport à l'or et au change des pays étrangers. L'imperfection de la statistique des prix des marchandises à cette époque faisait qu'aux yeux de Ricardo, le cours du change apparaissait comme le seul critérium possible de la dépréciation de l'argent. « Le change nous fournira un critérium suffisamment exact pour estimer la dépréciation de la monnaie. C'est uniquement par comparaison avec cet étalon-là que la dépréciation peut être évaluée » (*High Price of Bullion*, p. 274).

Attachant une importance aussi exclusive au cours du change dans la question de la dépréciation de la monnaie, Ricardo n'a pas prêté assez d'attention à la diversité des causes et conditions qui provoquent l'agio sur l'or et la baisse du change d'une part, et l'élévation du prix des marchandises d'autre part. Dans toutes ces différentes manifestations d'une circulation monétaire viciée, Ricardo voyait l'influence d'une seule et même série de causes agissant

sur chacune d'elles d'une façon similaire. Ceux qui, postérieurement, étudièrent la question ont été amenés à décomposer le problème. On a fait des distinctions entre les différentes formes que revêtent les manifestations de la dépréciation monétaire et on a souligné la diversité des causes et des conditions de leur apparition.

Ad. Wagner insista tout particulièrement sur la nécessité de faire cette distinction dans son ouvrage sur le papier-monnaie russe (*Le papier-monnaie russe*, traduction de N. Boungue, année 1871, p. 80). En baptisant la dépréciation du papier-monnaie par rapport au métal : baisse du *prix* du papier-monnaie, et sa dépréciation par rapport aux marchandises : baisse de sa *valeur*, Wagner fait la remarque suivante : « Une distinction logique entre la baisse du prix et la baisse de la valeur est indispensable pour établir une théorie exacte de la circulation fiduciaire. Il faut faire une distinction rigoureuse et se rendre compte de l'écart très marqué qui existe entre la baisse du prix et la baisse de la valeur suivant les différences de temps et de lieu, sans quoi l'on ne peut donner une solution satisfaisante à la question du choix d'une méthode juste pour le rétablissement de l'unité métallique dans chaque cas particulier ». En effet, l'histoire de la circulation fiduciaire de différents pays montre de façon certaine que la dépréciation du papier-monnaie par rapport

au métal ne coïncide pas toujours et partout avec la baisse de la puissance d'achat de cette monnaie. Cette discordance peut se produire tout d'abord dans le temps. Il arrive que l'agio sur le métal se produise avant l'élévation du prix des marchandises, d'autres fois il se produit après. Ensuite, il arrive que les proportions de l'agio et l'élévation du prix du change ne correspondent pas toujours et partout avec les proportions prises par l'élévation du prix des marchandises. Et enfin, *last but not least*, les variations du prix des marchandises subissent d'autres influences, sont soumises à d'autres facteurs encore que les variations de l'agio et du cours du change.

L'expérience de la grande guerre en ce qui concerne la circulation fiduciaire russe a pareillement démontré la différence très forte qui existe dans le taux de la dépréciation du papier-monnaie par rapport aux marchandises d'une part, et par rapport au change étranger et au métal d'autre part. Comme l'indique fort justement M. l'agréé Katzenelenbaum (1), il faut, pour la période de la guerre, distinguer en Russie, deux questions différentes : la question du change extérieur et la question monétaire à l'intérieur. Nous aborderons plus loin la ques-

1. Dans son intéressante brochure : *La guerre et le rouble russe*, qui est la reproduction du rapport lu par M. Katzenelenbaum à la Commission pour l'étude de la cherté des prix de la Société A.-I. Tchouproff.

tion du change extérieur et de l'agio sur l'or. Quant à la diminution de la puissance d'achat de l'argent russe sur le marché intérieur, nous laissons cette question hors du cadre de la présente étude. Sur ce sujet nous ne ferons qu'une remarque.

Ricardo pose, en principe, que les billets de banque qui ne sont pas remboursables en or subissent une dépréciation proportionnelle à l'augmentation de leur nombre, et que les prix des marchandises s'élèvent dans la même proportion. T. Tooke, dans son *History of prices*, en s'appuyant sur l'étude du prix des marchandises pour les années allant de 1793 à 1856, conclut à l'inexactitude des vues de Ricardo : il démontre que, durant l'époque qu'il a étudiée, le prix des marchandises n'a pas varié proportionnellement à la quantité des signes monétaires. Les phénomènes de la circulation fiduciaire observés dans les autres pays n'ont pas non plus confirmé les vues de Ricardo. En particulier, Ad. Wagner a montré leur inexactitude en qui concerne la circulation du papier-monnaie en Autriche et en Russie dans les années 1850-1860.

L'expérience monétaire de la Russie pendant la grande guerre ne confirme pas davantage la théorie « proportionnelle ». Tout au début de la guerre, lorsque la quantité des billets en circulation n'avait encore que très peu augmenté, les prix de nombreuses marchandises se sont d'un coup élevés de 50 à

100 p. 100 et plus (ainsi, l'un des principaux objets de l'importation russe, le coton, coûtait déjà, tout au début de l'année 1915, 32 roubles le poud, tandis qu'avant la guerre le prix était de 15 roubles). Au contraire, vers la fin de la seconde année de guerre, l'élévation du prix des marchandises restait fort au-dessous de l'augmentation de la quantité des billets en circulation. En désignant par 100 le prix des marchandises et la quantité des billets en circulation avant la guerre, on voit qu'à la fin de la seconde année le prix des marchandises n'atteint que 192, tandis que la circulation monétaire atteint 286 (Prokopovitch, *La guerre et l'économie nationale*, p. 73).

De la fin de 1916 à octobre 1917, époque où la quantité des billets en circulation a encore augmenté d'environ 300 p. 100, le prix des marchandises s'est élevé avec de tels écarts suivant les différents groupes de marchandises (de 50 à 1.000 p. 100) que l'on ne peut parler ni de « proportionnalité » entre les émissions de billets de banque et l'augmentation des prix, ni même de parallélisme entre ces deux sortes de faits, qu'en forçant beaucoup les conclusions. Sans dénier une certaine influence à la dépréciation du papier-monnaie sur l'augmentation des prix, nous voyons le centre de gravité de la question du côté de l'offre, de la disette de marchandises résultant de la grande consommation « militaire », de la désorganisation des transports, de l'absence des

importations et aussi de la diminution du rendement dans de nombreuses branches de la production nationale (1).

Des deux autres phénomènes — baisse du cours du change et agio sur l'or — l'élévation du prix de l'or et de la monnaie d'or par rapport à la monnaie de papier a eu aux époques passées de circulation de papier plus d'importance qu'à l'époque actuelle. L'attention de Ricardo fut tout d'abord attirée par « le prix élevé des lingots ». Pour lui, l'élévation du prix de la monnaie d'or et des lingots d'or était l'indice essentiel d'une perturbation de la circulation monétaire. Il considérait la hausse du cours du change comme liée à l'apparition de l'agio sur l'or. L'agio, d'après Ricardo, était le fait initial ; la hausse du change suivait la prime de l'or et correspondait au degré de la dépréciation du papier-monnaie par rapport à l'or. Après Ricardo, toute une série d'auteurs, même ceux qui n'acceptaient pas sa théorie monétaire, comme par exemple Ad. Wagner, ont

1. La période bolchéviste présente à cet égard quelque différence. Avec les bolchévicks, la disette de marchandises et la pénurie des transports augmentent notablement et peuvent, par elles-mêmes, justifier les prix fantastiques atteints par les marchandises. Mais dans les campagnes, tandis que les villes meurent de faim, on constate souvent une surabondance du blé que les paysans refusent carrément d'échanger contre n'importe quelle quantité de papier-monnaie. En cette occasion, la valeur des billets est tombée à zéro. Les bolchévicks ont, en pareil cas, recours aux expéditions répressives qui s'emparent *manu militari* de l'équivalent réel du papier-monnaie déprécié.

gardé le même point de vue, admettant que l'agio est la cause et le cours du change la conséquence (1). Ces conceptions théoriques reflétaient sans doute l'importance relative du commerce intérieur et extérieur de l'époque.

Cela peut se dire en particulier de la Russie. Avec le faible développement du commerce international, le prix des traites étrangères n'intéressait qu'un cercle restreint de Russes, tandis que la baisse du prix du papier-monnaie par rapport aux monnaies d'argent et d'or devenait rapidement un phénomène d'ordre général touchant les intérêts de vastes cercles de la société. Dans les études sur la circulation du papier-monnaie en Russie aux époques plus ou moins éloignées, on peut trouver beaucoup d'observations se rapportant à l'agio, tandis que les faits intéressant le cours du change ont beaucoup moins attiré l'attention. Ainsi, par exemple, à l'époque de la liquidation des guerres napoléoniennes, l'émission surabondante des assignats provoqua la baisse de leur cours, laquelle se manifesta par la baisse de leur prix par rapport au rouble-argent (en 1814-15, le rouble-assignat valait à la Bourse de Saint-Petersbourg 20 kopecks en argent) (2). Toutes les préoc-

1. D'ailleurs, Wagner, en quelques passages de son ouvrage, reconnaît le fait inverse : l'influence du cours du change sur l'agio. « Un mauvais cours du change est en même temps le résultat et la cause d'un agio plus élevé », écrit-il (*Le papier russe*, p. 87-88).

2. *Le ministère des Finances de 1802 à 1902*, p. 66.

cupations des hommes d'Etat de cette époque, dans leur effort pour enrayer la baisse du cours des assignats, visaient presque exclusivement le phénomène de l'agio. L'agio joue encore un rôle dominant à l'époque des billets de banque à cours forcé et des grandes émissions provoquées par la guerre de Crimée. V.-P. Bezobrazoff, qui a décrit les aspects de la circulation monétaire de cette époque, cite de nombreux faits démontrant l'importance de la question de l'agio (V. Bezobrazoff, *De quelques aspects de la circulation monétaire de la Russie*. Moscou, 1863). En 1862, s'était établi en Russie un commerce organisé de monnaie métallique. Il avait pour centre Moscou. La marchandise (la monnaie d'or et d'argent) achetée en province, était transportée à Moscou. Là on la triait, on l'évaluait, on la fondait au besoin et on lui fixait les lieux de destination. Refondue ou non, la monnaie était expédiée en Europe et en Asie, très fréquemment en Chine. Vers l'année 1862, l'agio sur la monnaie métallique atteignit près de 14 à 15 p. 100. On peut juger des proportions prises par le commerce de la monnaie par le fait qu'une maison de Moscou acheta en Ukraine pour 2 1/2 millions de roubles d'or et d'argent.

Pendant la grande guerre, on a vu un tableau tout différent. La question du change étranger a presque exclusivement retenu l'attention publique ; les faits d'agio ont été rarement observés et n'ont pas eu une

grande importance dans la vie économique et financière du pays.

Au 16 juillet 1914, il y avait à la Banque d'Etat 1.577 millions de roubles en or, et on comptait environ 490 millions de roubles en or en circulation dans le pays (1).

Avec la cessation du remboursement des billets de banque, dès les premiers jours de la guerre (27 juillet 1914), la monnaie d'or disparut comme par enchantement de la circulation. Il n'y a pas de doute que la monnaie d'or fût cachée par ceux qui la détenaient au moment de la déclaration de guerre, et qui escomptaient que dans quelque temps elle ferait prime. L'histoire de la circulation monétaire russe a connu, en effet, des périodes où le métal disparu retournait, au bout d'un certain temps, à la circulation nationale avec une forte prime (2). Mais pendant la grande guerre la monnaie d'or une fois disparue n'est pas rentrée dans la circulation. Cette situation fut sans doute favorisée par l'interdiction

1. Dans les dernières décades la Russie produisait annuellement de l'or environ pour 50 millions de roubles. La plus grande partie de cet or était destinée aux besoins de l'industrie. Depuis l'établissement de l'étalon d'or (1897), le stock d'or de la Banque d'Etat et la monnaie d'or en circulation ont augmenté de 1.081 millions de roubles. Cette augmentation a pu se produire en partie grâce à la supériorité de l'importation de la monnaie d'or sur son exportation durant les dix-sept années qui précédèrent la guerre.

2. Faits que l'on observa, par exemple, après 1815 et en 1862.

de sortie de l'or promulguée en juillet 1915 et par les difficultés techniques et administratives liées à la refonte de la monnaie d'or. Par conséquent sur le marché intérieur il ne s'établit pas de prix pour l'or monnayé, on n'observa pas d'agio sur la monnaie d'or. La situation fut différente en ce qui concerne le prix des lingots. Avant la guerre, le prix d'un zolotnik (4,266 grammes) d'or pur sur le marché libre était à Moscou d'environ 5 roubles 53 kopecks, c'est-à-dire de 2 à 3 kopecks par zolotnik plus cher que le prix auquel le comptait l'Hôtel de la Monnaie ; les négociants en lingots d'or fixaient le prix pour le marché libre à 1/2 p. 100 au-dessus du prix qu'ils pouvaient toucher du Trésor. Après la déclaration de guerre, le prix des lingots d'or à Moscou a immédiatement augmenté. Le zolotnik d'or titré à 96 coûtait 6 roubles 05 kopecks au lieu de 5 roubles 54 kopecks, c'est-à-dire 10 p. 100 au-dessus du pair. En octobre 1914, le prix des lingots d'or monte de nouveau. En novembre 1914, un lingot d'or se vendait 11 p. 100 au-dessus du pair ; en janvier 1915, 13 p. 100 ; en mai 1915, 15 p. 100 ; au début du mois de juin de la même année, 22 p. 100 et au milieu du même mois de juin, 26 p. 100. Comme nous le verrons plus loin le prix en roubles de la livre sterling en juin s'était déjà élevé de 32 p. 100 au-dessus du pair. En janvier 1916, dans les transactions commerciales concernant les lingots d'or, le rouble en billets de banque vaut

69,0 kopecks en or. A Londres, à cette époque-là, le rouble ne valait plus que 58,9 kopecks. Ces données suffisent déjà à montrer le lien relativement faible qui existait entre l'agio sur l'or et le cours du change, l'agio étant notablement inférieur à la hausse du change. L'interdiction de la sortie de l'or et l'établissement par la chancellerie de Crédit du ministère des Finances du troc des lingots pour le change étranger avec addition de primes spéciales créèrent de nouveaux facteurs qui augmentèrent la différence entre le mouvement de l'agio et le cours du change. Dès le mois d'octobre 1914, l'agio sur l'or était officiellement reconnu et sanctionné. La Chancellerie de Crédit était preneur des lingots d'or et donnait en échange des chèques sur l'étranger, au pair d'avant-guerre. Ainsi l'agio était reconnu dans les proportions de la hausse du change (1). A partir du 24 novembre 1915, on y ajouta une prime atteignant 30 p. 100, et à partir du 14 janvier 1916, une prime de 45 p. 100. Pendant toute l'année 1916, l'agio sur l'or ne cesse de grandir. Au début de la première révolution, le prix d'un zolotnik de lingot d'or a presque doublé par rapport au prix d'avant-guerre. A ce moment, le cours du rouble à Londres n'indiquait qu'une baisse de 55,6 p. 100.

1. En payant l'or en chèques sur l'étranger au lieu de roubles-papier, la Chancellerie compensait pour le vendeur d'or la perte qu'il aurait subie s'il avait reçu en papier déprécié le prix nominal du kilo d'or.

Vers la fin du gouvernement de Kerensky, le zolotnik d'or coûte à Pétrograd et à Moscou 12 à 13 roubles. Le cours du chèque sur Pétrograd, en octobre 1917, variait à Londres entre 313 et 330 (1).

Ainsi la prémisse de Ricardo sur la concordance du mouvement de l'agio et celui du cours du change s'est montrée inapplicable aux conditions monétaires russes pendant la guerre.

Le phénomène de l'agio, intéressant au point de vue théorique, a joué un rôle en somme effacé dans la vie économique et financière du pays.

* * *

Un autre phénomène lié à l'inflation du papier-monnaie — la baisse du rouble par rapport à la monnaie étrangère — a eu pendant la guerre une importance de beaucoup plus grande. Comme on sait, les

1. Les données que nous fournissons ici sur le mouvement du prix des lingots d'or nous sont parvenues de source privée. Ces prix ne sont malheureusement connus que d'un cercle restreint de personnes immédiatement intéressées : industriels de l'or, directeur de banque, financiers, négociants, etc. et n'apparaissent même pas dans des publications économiques spéciales comme la revue *Platine et or* consacrée à l'industrie aurifère russe, dans laquelle nous les avons vainement cherchées. Le même informateur particulier nous a appris qu'aussitôt après l'insurrection bolchéviste le prix du zolotnik d'or s'est élevé à 18 roubles. D'autre part, un curieux décret publié en automne 1918 par le gouvernement de Soviets bolchévistes fait savoir que les autorités soviétistes sont prêtes à acquérir des lingots d'or au prix de 32 roubles le zolotnik !

dernières années avant la guerre, le change russe variait de façon relativement peu sensible. Cela ressort du tableau suivant :

Cours maximum et minimum des changes (en roubles)

ANNÉES	SUR LONDRES (les 40 livres sterling)		SUR PARIS (les 100 francs)		SUR BERLIN (les 100 marks)	
	maximum	minimum	maximum	minimum	maximum	minimum
1909...	94,55	93,30	38,04	37,35	46,63	46
1910...	94,85	94,30	37,59	37,37	46,30	46,08
1911...	94,90	94,37	37,71	37,30	46,30	46,13
1912...	95,25	94,57	37,80	37,41	46,51	46,17
1913...	95,52	94,45	37,75	37,39	46,59	46,27

Le pair en or étant 94,57 kopecks pour la livre sterling, 37,50 kopecks pour le franc et 46,30 pour le mark, les écarts ne dépassaient pas de beaucoup les limites théoriques du gold point.

Ce n'est que pendant les derniers mois qui précéderent la guerre (malgré le remboursement régulier des billets de banque en monnaie d'or) que la monnaie russe commença visiblement à perdre, par rapport aux monnaies des autres pays. Ainsi, en mars 1914, la livre sterling, à la Bourse de Saint-Pétersbourg, valait 95 roubles, le franc 37,75. A la fin de juin, la livre sterling vaut 95,70, le franc plus de 38 roubles ; le 15 juillet, à la veille de la fermeture officielle des Bourses russes, le prix de la livre ster-

ling atteint 98,50, le mark 48,50, le franc 39,50, et le 17 juillet on payait déjà 115 roubles pour la livre sterling et 45 kopecks pour le franc.

L'écart notable au-dessous du pair, fait par le change russe dans les mois précédant la guerre, ne peut pas s'expliquer uniquement par la situation de la balance du commerce. Il est vrai que la balance du commerce russe en 1913 fut relativement mauvaise. La balance du commerce en 1913 ne se soldait, en faveur de la Russie, que par 134 millions de roubles, tandis que dans les années précédentes on obtenait : en 1912, 347 millions de roubles ; en 1911, 430 millions de roubles ; en 1910, 365 millions de roubles ; en 1909, 521 millions de roubles. Pour les sept premiers mois de 1914, la balance du commerce accusait déjà un excédent d'importations sur les exportations de 58 millions de roubles. Néanmoins les variations du cours du change étaient dues aux événements politiques. La Bourse et la banque escomptaient l'influence de la catastrophe mondiale qui s'annonçait proche ; elles prévoyaient l'augmentation inévitable qu'elle provoquerait dans le besoin du change étranger, en même temps qu'une diminution également inévitable des créances russes sur l'étranger.

Le début de la guerre rendit encore plus mauvaise la situation du rouble sur le marché international. Dans la première semaine, alors que régnait une

panique générale, le cours du rouble baissa de 20 à 25 p. 100. Vers la fin du mois de septembre, le cours du rouble s'améliore un peu. En plus de la cherté du change étranger dans les premiers mois de la guerre, on ressentit un manque général du papier de change. Les négociants ordinaires du change, les banques refusaient la vente de l'argent étranger faute de crédits disponibles ou bien ne donnaient qu'une somme insignifiante par personne. En janvier 1915, le change étranger est déjà plus facile à trouver sur le marché.

* * *

Le mouvement du change russe pendant la guerre est le plus commode à suivre d'après la cote de la Bourse de Londres, car de tous les pays en guerre, l'Angleterre seule a conservé l'étalon d'or (les cotes américaines du rouble sont, à tous les points de vue, moins significatives). C'est pourquoi le cours du change à Londres apparaît comme le meilleur baromètre pour mesurer la baisse de la valeur du rouble russe par rapport à la monnaie étrangère (1). Les or-

1. Les économistes anglais estiment que, de son côté, la livre sterling a sensiblement perdu au cours de la guerre par rapport aux monnaies des pays neutres. M. E.-L. Franklin (dans l'ouvrage collectif : *Industry, Finance, War Expedients and Reconstruction*, éditée by Kirkaldy) prend la peseta espagnole comme étalon pour évaluer le change des autres pays pendant la guerre. Pour la fin de l'année 1917, il donne le tableau suivant de l'aug-

ganes financiers officiels, la revue *Le Nouvel Economiste* (édité par le professeur Mitchouline sur le modèle de *L'Economiste français*) et avec eux tous les économistes russes qui ont traité cette question, ont utilisé la cote de Londres. On a remarqué que, par comparaison avec la cote de Londres, le prix du chèque sur Londres en Russie jusqu'en février 1916 était coté plus haut, ce qui démontre le mauvais état du mécanisme régulateur des paiements internationaux, le mauvais fonctionnement de l'arbitrage. A partir de février 1916, nous assistons au phénomène inverse : l'évaluation à Pétrograd du change étranger est en baisse par rapport au cours de Londres (à l'exception de la courte période où, sous l'influence de l'entrée en guerre de la Roumanie, le cours du rouble à Londres se releva sensiblement). Ce fut le résultat de la création, le 25 février 1916, à la Chan-

mentation du prix de la peseta espagnole en différentes monnaies étrangères.

En Suède ,l'augmentation du prix de la peseta était de	10	0/0
En Norvège	—	16 0/0
Au Danemark	—	17 0/0
En Suisse	—	18 0/0
En Hollande	—	26 0/0
Aux Etats-Unis	—	28 0/0
En Angleterre	—	32 0/0
En France	—	56 0/0
En Italie	—	81 0/0
En Allemagne	—	100 1/2 0/0
En Autriche	—	176 0/0
En Russie	—	200 0/0

cellerie de crédit, d'un département spécial des comptes qui concentra dans son service le contrôle absolu du marché des changes. Les banques privées lui communiquaient quotidiennement le chiffre de l'offre et de la demande du change. Elles étaient obligées de lui céder leur change disponible et quotidiennement le département des comptes établissant, pour le change étranger, le cours du jour obligatoire. Sans autorisation préalable du département des comptes, les banques privées ne pouvaient avancer le change étranger. Les exportateurs russes étaient obligés de céder au département des comptes, au cours du jour, tout le change étranger qu'ils avaient reçu.

Les cours du département des comptes étaient fixés assez arbitrairement et provoquèrent de nombreuses et justes critiques et réclamations (1). Ainsi, un mois avant la révolution, le cours du change russe à Londres était de 166, tandis qu'à Pétrograd le département des comptes avait fixé la livre à 144. Le franc, à cette époque, coûtait à Paris 60 kopecks

1. A l'ouverture du département des comptes, le cours fut fixé à 159 pour la livre sterling, et 57 pour le franc. A la fin de février, il fut ramené à 149 et 53, et vers la fin de 1916, il fut fixé à 144 et 52. Il se maintint à ce niveau jusqu'au 7 avril 1917 où l'évaluation du franc s'éleva à 53. Au 1^{er} juin, la livre sterling s'élève à 160 et le franc à 59. Le 24 juillet, la cote est 200 et 74, une semaine après 210 et 77 ; le 17 août 225 et 83, le 24 du même mois 250 et 95. Le 9 octobre un nouveau bond jusqu'à 275 et 105 et le 16 du même mois la livre sterling est fixée à 300 et le franc à 115.

et à Pétrograd 52. A la fin du gouvernement de Kerensky (19 octobre 1917), le département des comptes considérait 10 livres sterling comme égales à 250 roubles, tandis qu'à cette époque, à Londres, pour 10 livres sterling, on pouvait recevoir 376 roubles.

Une fixation si arbitraire des cours eut pour résultat une spéculation effrénée sur le rouble à l'étranger, spéculation contre laquelle le département des comptes essaya, mais sans succès, de lutter en interdisant la sortie des billets de banque (au-dessus de 500 roubles), les opérations d'arbitrage par les banques privées, etc.

Le département des comptes, créé dans le but d'améliorer le cours défavorable du rouble à l'étranger, n'a donc pas répondu aux espérances que l'on avait mises en lui.

Les variations du cours du rouble à Londres (chèque sur Pétrograd) se présentent de la façon suivante (1).

1. Le premier des tableaux de la page suivante montre les variations du cours du rouble à Londres jusqu'au 1^{er} janv. 1917. Il reproduit le cours moyen pour chaque mois. En 1917, les variations deviennent plus fréquentes et plus brusques. C'est pourquoi dans le second tableau nous donnons pour chaque mois de trois à six cotes. Les intervalles pris sont en moyenne d'une semaine et ce n'est que pour quelques cas de variations rapides du cours que nous avons noté les cotes à des intervalles plus réduits.

I

MOIS	1914-15		1915-16		1916-17	
	CHÈQUE sur Pétrograd	VALEUR du rouble*	CHÈQUE sur Pétrograd	VALEUR du rouble*	CHÈQUE sur Pétrograd	VALEUR du rouble*
Juillet	—	—	143,0	66,1	156,7	60,4
Août	—	—	135,2	70,0	150,3	62,9
Septembre ..	117,7	80,4	137,9	68,6	149,8	63,1
Octobre ...	112,2	84,3	141,5	66,8	156,1	60,6
Novembre ..	117,4	80,6	146,3	64,6	159,2	59,4
Décembre ..	117,4	80,6	154,6	61,2	156,5	60,4
Janvier	113,9	82,8	160,5	58,9	—	—
Février	113,5	83,3	150,9	62,7	—	—
Mars	114,1	82,9	152,2	62,1	—	—
Avril	116,2	81,4	154,4	61,3	—	—
Mai	123,0	76,9	155,8	60,7	—	—
Juin	127,3	74,3	155,4	60,9	—	—

* Par rapport au pair considéré comme égal à 100.

Mois		Chèque sur Pétrograd	Valeur du rouble par rapport au pair
1918. Janvier	4.....	163	58,0
	16.....	164 1/2	57,5
	30.....	169	55,9
Février	1 ^{er}	167	56,6
	15.....	165	57,3
	27.....	169	55,9
Mars	1 ^{er}	171	55,3
	8.....	173	54,7
	15.....	170	55,6
	22.....	167	56,6
Avril	29.....	168 1/2	56,1
	3.....	169	55,9
	17.....	167	56,4
	26.....	168	56,3

Mois		Chèque sur Pétrograd	Valeur du rouble par rapport au pair
Mai	3.....	172	54,8
	15.....	174	54,4
	24.....	172	54,8
	31.....	183 1/2	51,5
Juin	5.....	185	51,1
	7.....	190	49,8
	14.....	209	45,3
	21.....	203	46,6
	28.....	207	45,7
Juillet	5.....	215	43,9
	12.....	204	46,3
	19.....	220	42,9
	24.....	229	41,3
	26.....	221	42,8
Août	2.....	222	42,6
	9.....	223	41,4
	16.....	229	42,3
	23.....	223	42,4
	30.....	275	34,4
Septembre	4.....	270	35,0
	11.....	370	25,6
	13.....	330	28,6
	20.....	285	33,2
	25.....	275	34,4
	27.....	286	33,1
Octobre	2.....	309	30,6
	4.....	395	29,1
	11.....	307	30,8
	18.....	338	28,1
	25.....	355	26,7
Novembre	1 ^{er}	353	26,8
	6.....	355	26,7
	8.....	380	24,9
	13.....	375	25,2

La situation de la balance du commerce russe a fourni l'explication favorite de la baisse marquée du cours du rouble pendant la guerre. En effet, grâce à la forte baisse de l'exportation pendant la guerre, tandis que l'importation subissait une réduction beaucoup moindre, la balance du commerce russe était devenue défavorable, donnant pour chaque semestre un déficit de plusieurs centaines de millions de roubles. Pour la première année de la guerre, le déficit s'est élevé à 313,5 millions de roubles, la seconde année il était de 1,115,0 millions de roubles, la troisième année de 2.261,4 millions de roubles. Comparativement aux années normales 1909-1913, le déficit de la balance du commerce pendant la guerre représentait : pour la première année de la guerre, 673,3 millions de roubles ; pour la deuxième année, 1.476,8 millions de roubles ; pour la troisième année, 2.623,2 millions de roubles (1).

Il est certain que ce facteur devait avoir par lui-même une grande influence dans le sens défavorable sur la balance des comptes russes et, ajouté à la suspension de la convertibilité en or des billets de banque et à l'interdiction de sortie de l'or, a pu en effet provoquer progressivement la chute du cours du rouble à l'étranger.

Mais ce facteur n'agissait qu'à la longue, à des in-

1. Le tableau suivant indique le caractère de l'importation et de l'exportation russes pendant la guerre. Dans le tableau de

tervalles relativement espacés et son influence était amoindrie par le fait qu'une grande partie de l'importation du temps de guerre était couverte par des crédits ouverts à l'étranger, tant au gouvernement qu'aux banques privées russes. La balance du commerce prendra une importance essentielle, dominante, lorsque viendra à l'ordre du jour la question du rétablissement de la circulation monétaire normale en Russie. Mais, pendant la guerre, son influence sur la situation du change russe a été quelque peu exagérée. En tout cas, l'état de la balance du commerce

l'importation, la rubrique des marchandises non classées est comprise dans le total.

ANNÉES	TOTAL	PRODUITS ALIMENTAIRES	MATIÈRES PREMIÈRES et demi-ouvrées	BÉTAIL	OBJETS FABRIQUÉS
Importations (millions de roubles)					
1913-14.....	1.402,2	188,1	706,7	5,8	495,6
1914 juillet-décembre...	244,0	40,4	116,8	1,2	93,8
1915 janvier-juin.....	298,1	39,8	129,6	0,7	124,5
juillet-décembre...	677,0	58,1	314,5	0,7	294,5
1916 janvier-juin.....	815,3	63,6	297,7	0,2	428,7
juillet-décembre...	901,2	»	»	»	»
Exportations (millions de roubles)					
1913-1914.....	1.534,6	901,7	571,6	29,4	31,9
1914 juillet-décembre...	188,5	100,9	80,0	1,0	6,6
1915 janvier-juin.....	94,2	50,9	35,1	0,0	8,1
juillet-décembre...	219,7	118,2	95,5	0,0	6,0
1916 janvier-juin.....	168,8	58,3	101,1	0,1	9,3
juillet-décembre...	307,5	»	»	»	»

ne peut expliquer les brusques et fortes variations mensuelles, hebdomadaires et parfois quotidiennes du change russe que l'on a pu observer pendant presque toute la durée de la guerre. Si l'on prend, par exemple, les premiers mois de la guerre, alors que le change russe subissait les variations relativement les moins fortes, on voit clairement que les oscillations mensuelles du cours du change ne se trouvaient pas sous l'influence directe de la balance du commerce. C'est ce que montre le tableau suivant (en millions de roubles) :

En date du	Excédent de la valeur de l'importation sur l'exportation à partir du 1 ^{er} janv. 1914	Excédent par mois	Cours du chèque sur Petrograd à Londres
1 ^{er} juillet 1914.....	84	»	96
1 ^{er} août 1914.....	73	— 09	130
1 ^{er} septembre 1914..	42	— 31	125
1 ^{er} octobre 1914.....	63	+ 21	117
1 ^{er} novembre 1914..	107	+ 44	117
1 ^{er} décembre 1914..	135	+ 26	118 1/2
1 ^{er} janvier 1915.....	131	— 4	117 1/2
1 ^{er} février 1915.....	156	+ 25	110 1/2
1 ^{er} mars 1915.....	178	+ 22	114
1 ^{er} avril 1915.....	204	+ 26	115
1 ^{er} mai 1915.....	244	+ 40	122 1/2
1 ^{er} juin 1915.....	279	+ 35	125 1/4

La balance du commerce devient chaque mois plus mauvaise, tandis que le cours du rouble varie suivant un mouvement en zigzag, tantôt de baisse et tantôt de hausse. Par moment, c'est lorsque l'état de

la balance du commerce empire que se produisent des hausses du cours du rouble, comme par exemple en septembre et en octobre 1914 et en janvier 1915. Pendant la seconde moitié de 1915, en 1916 et au début de 1917, les variations du cours du rouble deviennent de plus en plus bizarres et ne correspondent absolument pas aux variations mensuelles de la balance du commerce. Quelque temps après la révolution, les oscillations du change russe deviennent, pour employer l'expression pittoresque de l'*Economist* « wild beyond all reason in fact » (*The Economist*, 23 juin 1917).

Dans le même journal, on écrit, le 1^{er} septembre 1917 : « Russian rate has got entirely out of hand, dealings are almost impossible ».

Et, en effet, lorsque le cours du change est fixé à Londres, le 3 mai 1917, à 172, le 14 juin à 209, le 12 juillet à 204, le 24 juillet à 229, le 23 août à 224, le 30 août à 175, le 11 septembre à 370, et neuf jours plus tard, de nouveau à 285, il est certainement étrange de parler de l'influence de la balance du commerce sur le cours du change.

Il est aussi difficile d'attribuer ces oscillations du change à la dépréciation du rouble en Russie même, ce qu'ont fait quelques économistes, entre autres le rédacteur de la rubrique monétaire de l'*Economist* (*The Economist*; 26 septembre 1917). L'économiste anglais se trouvait sans doute, en cette occasion,

sous l'influence de la théorie des cours du change élaborée par son célèbre compatriote Goschen. Goschen écrivait vers 1861, et c'est justement le change russe qui lui servait alors d'exemple dans l'examen des lois qui régissent une circulation monétaire désorganisée. Comme on sait, Goschen considère la dépréciation monétaire à l'intérieur du pays comme l'un des facteurs qui agissent sur le cours du change à l'étranger. Ayant indiqué que, avec un excédent d'importation sur l'exportation, avec l'interdiction de sortie de l'or, le pays qui a en circulation des billets de banque à cours forcé n'a pas la possibilité de fixer le prix des traites étrangères et que, dans ce cas, le cours du change peut monter indéfiniment, Goschen dit : « Si, à un certain moment, les signes monétaires en Russie (sans que peut-être les Russes eux-mêmes s'en aperçoivent) subissent une dépréciation de 5 p. 100, résultat qui a pu être obtenu par la quantité énorme des billets en circulation jointe à une encaisse métallique insuffisante, nous croyons que le prix du rouble en livres sterling sera de 5 p. 100 inférieur à la valeur nominale des billets ».

Mais une dépréciation de la monnaie à l'intérieur du pays et même aussi sensible pour les Russes qu'elle le fut pendant la grande guerre ne peut pas expliquer la courbe en zigzag du cours du change : cette dépréciation aurait dû provoquer une baisse inflexible et continue du change. En outre, la pensée

de Goschen — théoriquement exacte avec les prémisses qu'il suppose — pourrait difficilement s'appliquer à l'état du marché monétaire russe pendant la guerre. En réalité, pourquoi la dépréciation de la monnaie (de n'importe quel pays) devrait-elle, suivant Goschen, provoquer une baisse correspondante du cours du change ? Parce que les étrangers acquéreurs des marchandises de ce pays ne veulent pas les payer plus cher en leur propre monnaie non dépréciée, ce qu'ils auraient dû faire si malgré la dépréciation de la monnaie à l'intérieur du pays en question (ou ce qui revient au même, le renchérissement de ses marchandises), le cours du change gardait le niveau précédent.

Mais justement cet élément n'a pas joué un grand rôle dans la question du change russe pendant la guerre. Nous avons vu à quelles proportions réduites l'exportation russe est tombée durant la guerre. Ceux qui pendant la guerre ont acheté du change russe ne l'ont pas tant acheté en vue d'acquérir des marchandises russes que pour payer des dettes à terme ou dans un but de spéculation. Celui qui règle une dette ne s'intéresse pas à la question de savoir si son créancier, avec la somme qu'il lui doit, recevra moins de marchandises qu'avant la dépréciation de la monnaie. Quant à ceux qui spéculaient sur le rouble, ils ne prenaient pas tant en considération le degré de dépréciation du rouble sur le marché intérieur russe

au moment de leur achat du change russe ; ils escomptaient plutôt telle ou telle chance de hausse ou de baisse du change russe dans l'avenir. Dans ces circonstances, les émissions ultérieures de papier-monnaie et la dépréciation du rouble qui en résultait à l'intérieur du pays n'étaient que *l'un* des facteurs qui pouvaient influencer sur les variations ultérieures des prix du change, et, à notre avis, ce n'était pas le plus important. Dans les appréciations spéculatives du change russe, la première place était certainement réservée à une considération d'ordre politique : la Russie sera-t-elle en état de supporter le fardeau de la guerre jusqu'au bout ? Les chances pour ou contre — voilà ce qui réglait la question. C'est dans cet ordre d'idées qu'il faut aussi chercher l'explication des variations bizarres du change russe.

Pour faire clairement ressortir la cause réelle du mouvement en zigzag qui caractérise la courbe du change russe, voyons à l'aide de quel mécanisme se réglait la balance des comptes de la Russie pendant la guerre. Le déficit de la balance du commerce et les paiements dus à l'étranger par différentes entreprises et personnes russes ont créé très vite une demande de change étranger que ne purent satisfaire ni les exportateurs russes ni les différents possesseurs de créances sur l'étranger. Le gouvernement russe, de son côté, ne pouvait pas réserver une quantité suffisante de change étranger au marché privé. Au

début de la guerre, il y avait au compte du Trésor russe à l'étranger environ 426 millions de roubles, et au compte de la Banque d'Etat 140 millions de roubles. 72 p. 100 de ce stock, dit « stock d'or à l'étranger », était en France, 17,4 p. 100 en Allemagne, 7,7 p. 100 en Angleterre, 1 p. 100 en Hollande, et 1 p. 100 dans les autres pays. Une partie de cette réserve n'était pas réalisable, et ce n'est qu'une très faible part du restant qui put être mise à la disposition du marché privé. Des deux autres moyens par lesquels on aurait pu augmenter l'avoir russe à l'étranger, le premier — la vente à l'étranger de valeurs internationales — était impraticable pour la Russie qui est, comme on sait, débitrice et non créancière sur le marché international des capitaux. Le second moyen — la conclusion d'emprunts d'Etat à l'étranger — a été utilisé par la Russie, mais les sommes obtenues servaient à couvrir les commandes de guerre faites à l'étranger ainsi qu'à payer les coupons des obligations émises ou garanties par l'Etat russe (opération qui, déjà avant la guerre, absorbait annuellement 250 millions de roubles). Dans ces conditions, le règlement du solde de la balance des comptes russes ne pouvait se faire que par l'entremise des banques privées russes, à l'aide des crédits qui leur ont été ouverts à l'étranger.

Au moment de la déclaration de guerre, les banques privées russes devaient des sommes assez

importantes aux banques étrangères (évaluées environ à 200 millions de roubles) avancées à court terme et garanties par des valeurs et des titres, sous forme de ce que l'on appelle des « pensions ». Pour faciliter aux banques russes l'acquittement de leur dette à l'étranger, la Banque d'Etat, au début de 1915, conclut un accord spécial avec la Banque de France. Cet accord se ramenait à l'ouverture, par la Banque de France, d'un compte spécial de 500 millions de francs au crédit de la Banque d'Etat russe pour répondre aux demandes de change formulées par les banques et les maisons de commerce et d'industrie russes qui désiraient éteindre les dettes contractées avant la guerre sur le marché français. Un an après la signature de la paix, la Banque de France peut exiger, sans addition de pour cent ou de commission, le remboursement de la somme avancée, et ce remboursement doit être effectué par la Banque d'Etat russe en francs ou en or, à son choix. L'engagement de la Banque d'Etat était garanti par le gouvernement russe. Cette opération permit aux banques russes de rembourser la plupart de leurs créanciers étrangers en ce qui concernait les dettes d'avant-guerre, et en même temps encouragea les banques étrangères à consentir de nouveaux crédits ouverts à l'étranger aux banques russes que l'on couvrait le déficit de la balance du commerce. Ces crédits ouverts à l'étranger pendant la guerre étaient

des crédits à court terme avec obligation de remboursement, soit dans un an, soit à la fin de la guerre, ou dans les cas les plus favorables un an après la fin. En vendant ces crédits aux personnes qui avaient besoin de change étranger, les banques russes devaient escompter naturellement le risque d'une baisse ultérieure du cours du rouble. Recevant par exemple d'une banque anglaise quelconque un crédit de 100.000 livres sterling et ayant la possibilité de les placer sur le marché intérieur à 6 p. 100, mettons à 115, la banque russe était obligée de s'intéresser moins au taux de l'escompte qu'aux variations possibles du cours du change. Si, pendant l'année, le cours du rouble empirait et qu'il fallait alors payer pour une livre sterling, non plus 115, mais 135 roubles, la banque subissait une perte de 200.000 roubles, et la hausse du taux de l'escompte ne pouvait atténuer cette perte que très faiblement. Au contraire, si la banque comptait que, pour une raison quelconque au moment du remboursement à la banque anglaise, le cours du rouble atteindrait, mettons 105, elle aurait gagné près de 100.000 roubles, c'est-à-dire beaucoup plus que sur la différence entre l'escompte anglais et l'escompte établi sur le marché russe. Plus les banques russes avaient de raisons de supposer la baisse future du cours du rouble, plus elles cherchaient à obtenir de garanties contre le risque de la baisse éventuelle, plus elles vendaient cher les chèn-

ques et les traites sur l'étranger. De leur côté, les banques étrangères ouvraient des crédits d'autant plus volontiers et facilement à leurs correspondants russes que la situation politique et militaire de la Russie leur inspirait plus de confiance, et en général plus il y avait, à chaque moment particulier, de facteurs paraissant favorables à un futur rétablissement d'une circulation monétaire normale dans le pays. Et, au contraire, moins les événements semblaient favorables à l'avenir du développement économique et financier de la Russie, plus les banques étrangères devenaient réservées, les crédits aux correspondants russes se resserraient et les conditions en devenaient plus difficiles et onéreuses.

L'examen du mécanisme par lequel on a établi pendant la guerre l'équilibre de la balance des comptes russes montre ainsi qu'il était fondé sur le crédit privé et que dans la fixation du prix du rouble, les acheteurs, comme les vendeurs du change étranger, escomptaient principalement les chances de rétablissement en Russie d'une circulation monétaire normale. Cet examen nous met sur la voie des véritables causes des variations fantastiques du cours du rouble. Elles ont été provoquées surtout par les événements militaires et politiques, influent dans un sens favorable ou défavorable sur les évaluations et les jugements du monde de la banque et partant sur le mécanisme plus haut décrit des crédits ban-

caires. Les émissions surabondantes de billets de banque en Russie ont été aussi un facteur dont on pouvait escompter l'influence défavorable pour le rétablissement rapide d'une circulation normale du numéraire en Russie. Mais ce facteur, et on peut en dire autant de l'état de la balance du commerce, n'a agi constamment que dans un seul sens, le sens de la baisse. En outre, l'inflation du papier-monnaie a été envisagée comme un phénomène temporaire, passager, commun à tous les belligérants auquel, à l'issue de la guerre victorieuse, il serait relativement facile de remédier. De sorte que l'émission surabondante des billets de banque, prise en elle-même, a une action relativement peu importante dans le sens même d'une baisse continue. Ce n'est que l'alternance des événements militaires et politiques, heureux ou malheureux, qui provoquait la hausse ou la baisse du rouble sur le marché international.

Ad. Wagner, étudiant la circulation du papier-monnaie russe pour la période 1851-1867 avait déjà constaté l'influence des événements politiques sur le cours du rouble russe et remarquait que « le cours (du change), en tout cas, ne dépend pas constamment de l'état de la balance du commerce » et que « le crédit du papier-monnaie inconvertible ne dépend presque pas de sa quantité » (Wagner, *Le papier-monnaie russe*, p. 202). Cette guerre a montré l'influence prépondérante des événements poli-

tiques sur le cours du rouble. Au commencement de la guerre (en 1915), un jeune agrégé de l'Université de Moscou, Z.-S. Katzenelenbaum, a noté cet état de chose dans son intéressante brochure *La guerre et le rouble*. Nous avons observé l'influence des événements militaires et politiques sur le cours du rouble jusqu'à la fin de la participation de la Russie à la grande guerre. Dans les deux premières années de la guerre, l'influence appartient aux événements militaires et diplomatiques. Puis ce furent surtout les faits de la politique intérieure russe qui agirent. Laissons parler la chronologie de la grande guerre (1).

Le succès de la bataille de Varsovie et la retraite des Allemands de cette ville en octobre 1914 amenèrent une amélioration du cours du rouble qui monta à 84,3 kopecks. La perte des armées du général Samsonoff en Prusse orientale fit baisser en novembre le cours à 80,6. Les succès remportés dans les Carpathes firent remonter le cours en février 1915 à 83,3. A ce résultat contribua aussi l'entrevue des trois ministres des Finances à Paris, au mois de janvier, qui avait pour but de coordonner l'action financière des Alliés.

Le recul des armées russes des Carpathes amena la baisse du cours à 76,0 en avril et mai 1915. Le

1. V. ci-dessus le tableau des variations du change russe à Londres.

retrait des armées russes du royaume de Pologne provoque une nouvelle baisse du rouble en juin et en juillet : le cours tombe à 63,9.

L'entrée en guerre de la Bulgarie contre la Serbie (11 octobre 1915), l'occupation de la Serbie et du Monténégro par les armées autrichiennes, l'abandon de la presqu'île de Gallipoli par les Alliés, amènent une baisse encore plus forte, à 58,8 (5 janvier 1916).

Les succès obtenus en Arménie améliorèrent quelque peu le cours, mais pour peu de temps.

Pendant le printemps et l'été de l'année 1916, le cours baissa d'une manière lente mais continue, et ce n'est que l'entrée en guerre de la Roumanie qui provoque une hausse brusque, mais de courte durée : le cours monte à 71,1 (17 août 1916). La chute de Bucarest, le 23 novembre, met, le 24 novembre, la baisse à 57,3. L'année 1917 débute sous de mauvais auspices. Des échecs militaires, des rumeurs sourdes sur les tendances germanophiles de la cour impériale, inquiètent l'opinion publique dans les pays alliés. La Douma mène une lutte acharnée contre le gouvernement. Le meurtre de Raspoutine, l'accusation ouverte de trahison lancée contre Protopopoff et ses amis, chargent d'électricité l'atmosphère politique de la Russie. Vers la fin de février, le rouble tombe à 55,9. Cette baisse continue en mars. Pendant les journées de la révolution à Pétrograd,

le rouble baisse à 54,7. La nouvelle de la formation d'un gouvernement provisoire ayant à sa tête le prince Lvov et comprenant des personnalités jouissant de la confiance des pays alliés améliore le cours du rouble : le 22 mars, il monte à 56,6. Mais cette amélioration ne dura pas longtemps. Le dédoublement du pouvoir (soviet et gouvernement), l'inaction de l'armée, l'anarchie grandissante sur le front et à l'arrière, furent des éléments qui ne pouvaient pas inspirer confiance dans l'avenir de la Russie. A partir de la fin d'avril, le rouble commence à baisser d'une façon presque constante. La formation d'un nouveau gouvernement, avec comme ministre-président Kerensky, n'arrête pas cette baisse, et le 5 juillet le cours est à 43,9. L'héroïque essai d'offensive les 7-8 juillet et la victoire de l'armée russe à Stanislaw provoquent le 12 juillet une hausse à 45,3. Mais bientôt se dessine l'échec de l'offensive entreprise par Kerensky, et une semaine plus tard le cours tombe à 41,3.

Avec la Conférence d'Etat de Moscou, où le général Kornilof fait un triste tableau de la décomposition de l'armée, coïncide une nouvelle et forte baisse à 34,4. La marche du général Kornilof sur Pétrograd, acte de désespoir d'un patriote russe, fait ressortir une situation politique intérieure sans issue, et il s'ensuit une baisse catastrophique du rouble de 35,0 (4 septembre), à 25,5 (11 septembre).

Le rouble tombe encore plus bas qu'au moment de l'insurrection bolchéviste : le 8 novembre, la cote de Londres marquait 380, c'est-à-dire 24,9 p. 100 de la valeur normale du rouble.

Tels sont les événements de caractère essentiellement politique qui ont provoqué les vicissitudes du rouble pendant la guerre.

* * *

L'accroissement de la circulation fiduciaire était accompagné d'un fait, qui semblait indiquer un relèvement de la prospérité économique du pays. Il s'agissait de l'augmentation continue des dépôts dans les banques et les caisses d'épargne.

Au 1^{er} juillet 1914, il y avait en Russie dans les établissements de crédit pour 3,8 milliards de roubles de dépôts. Au 1^{er} mars 1917 ils avaient presque atteint la somme de 10 milliards de roubles (9,8 milliards de roubles). Les dépôts dans les caisses d'épargne pour la même période ont passé de 1,7 à 4 milliards de roubles. Après la révolution la somme des dépôts a continué à augmenter, tant dans les banques que dans les caisses d'épargne où elle atteignait 4,9 milliards de roubles au 1^{er} octobre 1917. Les retraits ne dépassaient les dépôts dans les banques que pendant les trois premiers mois de la guerre, comme on le verra d'après les chiffres suivants :

Dépôts (millions de roubles).

Date	Caisses d'épargne	Banques
1 ^{er} juillet 1914.....	1704,2	2012,6
1 ^{er} août	1663,1	1814,7
1 ^{er} septembre.....	1673,2	1902,6
1 ^{er} octobre.....	1699,0	1947,3
1 ^{er} novembre	1720,7	2027,4

Cette période fut accompagnée d'une certaine crise bancaire qui fut parée par la Banque d'Etat au moyen du réescompte des traites et des titres faisant partie du portefeuille des établissements de crédit privés. Un phénomène analogue se produisit dans le domaine de création des entreprises nouvelles. Pendant la première année de la guerre l'esprit d'entreprise diminue notablement, et ensuite commence à grandir sans arrêt. En 1913-1914 fut autorisée la formation de 344 sociétés par actions avec un capital de 470,9 millions de roubles ; en 1914-1915 seulement 266 entreprises avec un capital de 311,4 millions de roubles ; en 1915-1916 il y a déjà 479 entreprises autorisées avec un capital de 658,4 millions de roubles, et en 1916-1917 (au mois de juin) 461 entreprises avec un capital de 881 millions de roubles (1).

Ces signes apparents d'épanouissement écono-

1. Etabli d'après les données de la *Gazette du commerce et de l'industrie*. Pour 1916-1917, les chiffres donnés sont au-dessous de la réalité : il manque les données du mois de décembre 1916. Si elles étaient fournies on obtiendrait probablement 1 milliard de roubles.

mique (augmentation de la somme des dépôts, éclosion de nouvelles entreprises) sont absolument trompeurs, et donnent en réalité une idée fausse du cours de la vie économique de la Russie pendant la guerre. Les entreprises nouvellement créées (ainsi que l'agrandissement des anciennes) ont été provoquées par les exigences de la guerre, et ont, presque toutes, travaillé exclusivement pour les besoins de la défense nationale ; pour autant, elles représentaient au point de vue de l'économie nationale, non une augmentation du capital national mais un accroissement de la consommation et d'une consommation absolument improductive. La part d'épargne productive et créatrice prise sur le fonds du travail annuel de la nation n'augmentait pas en comparaison de la précédente période du temps de paix, elle diminuait au contraire (1).

En ce qui concerne l'augmentation des dépôts, en temps de paix au cours d'une vie économique normale, elle témoigne d'un accroissement de la pros-

1. Ce ne sont, naturellement, pas tous les travaux exécutés pour les besoins militaires qui portaient un caractère improductif, mais la plupart d'entre eux. En Russie par exemple, les travaux exécutés pour la construction de la voie ferrée de Mourmansk, pour l'amélioration de la ligne Arkhangelsk-Vologda, ou, pour l'agrandissement des ports d'Arkhangelsk et de Vladivostock, tout en étant provoqué par les besoins militaires sont des travaux utiles et productifs. Dans la même catégorie rentrent les machines et appareils des usines, fabriques et ateliers de guerre qui créés pour la guerre pourront être adoptés dans la paix à un travail productif.

périté nationale et du développement des forces productives du pays. Il en est autrement en temps de guerre avec les exigences avivées du fisc qui au moyen du papier-monnaie extirpe les ressources de l'économie nationale. Dès la première année de la guerre l'augmentation notable des dépôts attira l'attention des milieux gouvernementaux et de la société en Russie. On en donna plusieurs explications. En 1915 le ministère des Finances vit dans l'augmentation des dépôts le résultat immédiat de la tempérance populaire provenant de l'interdiction de la vente de l'alcool. « Les grandes ressources amassées par la population grâce à l'interdiction de la vente de l'alcool, lui ont non seulement permis d'équiper pour le service les réservistes mobilisés et les nouvelles recrues, de supporter le préjudice causé par la diminution de main-d'œuvre, et de faire face à la cherté des objets de première nécessité... mais encore d'épargner des sommes considérables pour les placer à la Caisse d'épargne d'Etat ou dans les établissements de petite épargne » (Publication du ministère des Finances : *De l'influence de la guerre sur certains côtés de la vie économique russe*, p.420). Certains envisageaient autrement cet enrichissement du paysan russe. M. Verchinine, membre de la Douma, considère que l'enrichissement du paysan n'est qu'apparent. « Le ministre attire notre attention sur l'accroissement des dépôts à la Caisse d'é-

pargne d'Etat, et dit que c'est là le résultat de la prospérité paysanne. Mais, Messieurs, s'agit-il là d'un enrichissement réel des paysans ? Ce n'est autre chose que l'abondance de ce papier-monnaie que le ministère émet avec tant de facilité, et pour lequel, séduit par l'élévation des prix de tous les produits, le paysan vend non seulement tout ce qui lui est nécessaire, mais ébranle même les fondements de l'économie rurale, se défait du bétail et en général de tout ce qu'il est possible de vendre. Naturellement tout l'argent gagné en trop il le porte aux caisses d'épargne (1) ». La vente de l'inventaire des paysans a effectivement eu lieu. Mais elle s'est produite dans des proportions et pendant une durée limitées, et certainement n'a pas pu causer une augmentation des dépôts aussi forte et continue qu'on l'a pu constater pendant toute la durée de la guerre. Le progrès de la tempérance populaire a aussi joué un certain rôle dans l'afflux des dépôts aux caisses d'épargne, mais n'explique pas leur augmentation dans les banques. Le facteur principal se trouve certainement dans les grandes dépenses faites par le Trésor pour l'armement, l'équipement et le ravitaillement de l'armée. Ces dépenses furent couvertes par les émissions de billets de banque, et créèrent sur le marché monétaire une abondance de fonds disponibles. Cet

1. Séance de la Douma du 19 février 1916. Nous citons d'après Prokopovitch, *la Guerre et la Vie économique nationale*, p. 674.

état de choses est justement indiqué dans le projet des recettes et dépenses de l'Etat pour l'année 1916 (p. 112-113, 126) « après un retrait momentané des dépôts on constate un afflux de dépôts grandissant et ininterrompu, sans exemple dans le passé. Ainsi la guerre qui semblait devoir être un fait aussi peu favorable que possible à la vie économique du pays, s'étant de plus produite au moment de la moisson, non seulement n'a eu aucune influence défavorable sur la situation des caisses d'épargne de l'Etat, mais au contraire a servi à développer leur activité de façon extraordinaire... Au cours de la guerre deux circonstances ont pris de l'importance sur le marché monétaire : les grandes dépenses du Trésor pour l'armement, l'équipement et le ravitaillement de l'armée, faites, principalement sur le compte des émissions de billets de banque, et l'interdiction de la vente de l'alcool. Ces circonstances ont créé une abondance de fonds disponibles sur le marché monétaire et ont considérablement augmenté l'accroissement de l'épargne nationale, en conséquence de quoi on a pu constater dans tous les établissements de crédit une augmentation remarquable des dépôts... Cette situation du marché monétaire a beaucoup augmenté sa capacité au point de vue du placement des différents titres, et a créé des conditions favorables à la réalisation de nos emprunts nationaux ». Le rapport entre les fortes émissions de billets de

banque et l'accroissement des dépôts est indubitable. Mais peut-on considérer comme un indice de « l'accroissement de la puissance économique du pays » (comme le suppose dans un autre passage l'auteur du projet de budget pour l'année 1916) l'augmentation des dépôts due principalement à l'émission abondante des billets de banque pour le paiement des dépenses militaires ? Nous avons noté plus haut qu'en temps de paix, dans une période normale de la vie économique d'un pays, le nombre des dépôts peut servir d'indice de la prospérité économique (et encore jusqu'à un certain point, à condition qu'on écarte du champ d'observation les questions touchant la répartition de la richesse nationale). Dans ces conditions les dépôts d'argent représentent le capital matériel et l'accroissement des richesses réelles du pays. Au contraire en temps de guerre, avec d'énormes émissions de billets de banque à cours forcé les dépôts semblent n'être destinés qu'à masquer la brèche creusée dans l'économie nationale par l'industrie de guerre et le commerce qui en découle. Ils ne représentent pas de nouvelles richesses, mais dissimulent les trous béants de la dépense stérile des forces économiques de la nation. C'est pourquoi nous ne partageons pas l'opinion de ceux qui ont vu dans l'augmentation des dépôts une preuve de la prospérité, d'accroissement des facultés d'épargne du pays.

CHAPITRE V

De quelques conséquences financières de la guerre

Les finances bolchévistes. L'attribution d'une partie de la dette publique russe à la Finlande et à la Pologne

Les conséquences financières de la guerre pour la Russie ne peuvent pas être utilement envisagées dans leur ensemble à l'heure actuelle. Les influences du régime bolchéviste et de la guerre civile ne permettent pas de dégager scientifiquement le résultat final et complet des conséquences de la guerre pour l'avenir des finances russes.

Au contraire, certains faits d'ordre financier, résultats directs et immédiats de la guerre, sont dès à présent suffisamment « tangibles » pour se prêter à un examen utile. C'est dans cet ordre d'idées que dans ce chapitre nous traiterons quelques conséquences financières immédiates de la grande guerre pour la Russie.

Le mouvement bolchéviste est en Russie une conséquence immédiate et directe de la guerre.

Partant, les finances bolchévistes doivent être envisagées comme une des conséquences financières de la guerre.

Au mois de septembre 1917 le Gouvernement Provisoire prévoyait pour la fin de l'année un déficit budgétaire de 13 à 15 milliards de roubles. Ce déficit aurait dû être couvert en partie par des nouveaux emprunts, en partie par le travail de la planche à billets. Comme au cours de l'année 1917 environ 55 0/0 des dépenses militaires étaient couverts par des emprunts (intérieurs et extérieurs), on estimait, qu'environ la moitié du déficit en vue serait soldé par voie d'emprunts et que l'autre moitié serait couverte par l'émission des billets de banque. Dans ces conditions, en date du 17 janvier 1918, la dette russe aurait atteint le chiffre de 64 à 65 milliards de roubles, dont 29 à 30 milliards de dette flottante (en comprenant dans la dette flottante les obligations du Trésor escomptées par la Banque d'Etat et servant de couverture aux billets de banque).

L'insurrection bolchéviste a déjoué tous les calculs financiers et budgétaires du Gouvernement Provisoire. L'activité financière du Gouvernement des Commissaires du peuple est encore enveloppée d'obscurité (1). Néanmoins les rares renseignements

1. Nous reproduisons plus loin quelques chiffres ayant trait aux finances bolchévistes. Vu leur provenance de source bolchéviste, nous sommes obligés de faire les plus grandes réserves quant à l'exactitude des données.

qui nous parviennent concordent sur trois points, donnant un aspect général bien déterminé des finances bolchévistes.

A savoir :

1° Les recettes budgétaires sont en décroissance constante et rapide ;

2° Les dépenses augmentent d'une façon, qui ne peut être qualifiée autrement que fantastique, tout en tenant compte de la chute de la capacité d'achat du rouble ;

3° Le déficit budgétaire tend vers la somme totale du budget des dépenses ; le vide est comblé par l'émission fiévreuse des billets de banque. Au point de vue financier, la victoire du communisme en Russie est la victoire absolue de la planche à billets.

Aucune comparaison utile ne peut être faite entre les finances bolchévistes et celles des gouvernements réguliers de la Russie. Il suffit de se rappeler que le champ d'activité financière des Commissaires du peuple était limité à 16 gouvernements sur 52 qui constituaient la Russie, que les bolchéviks ont supprimé le service de la dette publique (1) et qu'ils ne

1. Le futur historien de notre époque constatera une grande ignorance des faits et une grande naïveté politique dans l'appréciation des événements russes par leurs contemporains d'occident. Il apprendra, par exemple, avec surprise, qu'il y a eu en France des hommes d'affaires, pour prendre au sérieux les promesses du Gouvernement des Soviets Russe de reconnaître les obligations de la Russie à l'égard de ses créanciers appartenant aux Etats Alliés et d'assurer le paiement des intérêts. Cette pro-

font pas rentrer dans les comptes budgétaires les provisions et les différents stocks du Gouvernement Impérial et du Gouvernement Provisoire, ainsi que les capitaux privés nationalisés qui forment une source de revenu considérable.

Les finances bolchévistes n'auront qu'une influence indirecte sur la dette publique de la Russie.

Les bolchéviks n'ont pas réalisé et ne réaliseront pas d'emprunts ni à l'intérieur du pays, ni à l'étranger.

Leur seul emprunt — émission des billets de banque à cours forcé — aggravera certainement de beaucoup les conditions d'une réforme monétaire en Russie.

Mais quelles que soient les modalités de la future réforme monétaire — l'assainissement de la circulation fiduciaire du pays devenant naturellement plus difficile et plus compliqué au fur et à mesure que se prolonge la durée du régime bolchéviste — elle peut encore augmenter la charge de la dette intérieure, mais elle ne pourra pas affecter directement la dette extérieure.

messe est contenue dans la réponse des bolchéviks à la malencontreuse invitation de se rendre à Prinkipo. En commentant la réponse bolchévique, la *Situation économique et financière* (8 fév. 1919) fait la remarque suivante : « Cette déclaration par laquelle les Soviets admettent de reconnaître les emprunts russes dont les titres sont aux mains des capitalistes des pays alliés, constitue un fait nouveau et particulièrement significatif. La Bourse ne s'y est pas trompée et cette nouvelle a provoqué une reprise générale et fort sensible de tout le groupe russe ».

Le Commissaire aux Finances, M. N.-N. Krestinsky en date du 31 octobre 1918 communiqua un simulacre de budget établi pour l'année 1918. Le tableau suivant en donne un résumé :

BUDGET BOLCHÉVISTE POUR L'ANNÉE 1918
(en millions de roubles)

Dépenses	Janvier-Juin	Juillet-Décembre
Dépenses ordinaires.....	13.038	26.276
Dépenses extraordinaires...	4.564	2.798
Total.....	17.602	29.074
Recettes.....	2.858	12.730
Déficit....	14.750	16.344

Dans les recettes étaient comprises :

	(Millions de roubles)	
	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre
Impôts directs.....	368	10.367
Impôts indirects....	410	395
Impôts de douanes....	175	119
Entreprises de l'Etat..	889	813
Domaines et capitaux..	944	976
Remboursement.....	50	50
Divers.....	14	10

Les prévisions budgétaires ont été lamentablement déçues. Le rendement des recettes dans le premier semestre a été de 540 millions de roubles au lieu de 2.852 millions prévus. Comme le souligne justement notre savant attaché financier en France

M. Arthur Raffalovitch (1), le commissaire aux Finances a eu la naïveté de croire que les entreprises nationalisées seront en état de continuer à payer l'impôt industriel. Les droits d'enregistrement et de mutation ont été en diminution de 92 o/o ; la participation de l'Etat dans les chemins de fer privés de 73 o/o ; le droit de timbre de 53 o/o. L'impôt sur le revenu a produit 52 millions (on se rappellera que la prévision pour cet impôt en 1917 était de 130 millions). Le monopole du sucre a produit 44 millions, l'impôt sur le thé, 43 millions.

Dans le deuxième semestre nous trouvons dans le poste des impôts directs la somme respectable de 10.367 millions de roubles. Cette somme devait être recueillie par un prélèvement extraordinaire de 10 milliards de roubles sur les bourgeois. Cet impôt sur le capital est bien curieux. Les financiers bolchévistes lui attachaient une grande importance.

M. Krestinsky disait à ce propos : « L'impôt de 10 milliards se trouve sur la limite entre l'ancien système d'impôt et le nouveau que nous avons l'intention d'introduire. Dans ce sens il sera la grande pierre de touche du nouveau système » (2).

Dans le même discours Krestinsky assignait un

1. M. A. Raffalovitch, *Finances bolchéviks* (*Journal des Economistes*, 15 fév. 1919).

2. Discours du commissaire aux Finances aux congrès financiers de la région du Nord de 17 décembre 1918. Citons d'après le journal *la Commune du Nord*, du 19 décembre 1918.

autre but à cet impôt extraordinaire sur le capital : il devait remédier à l'inondation des billets de banque en circulation.

« Dans les limites de la Russie des Soviets », disait M. Krestinsky, « il y a 25 à 30 milliards de billets de banque, dont la majeure partie ne trouve aucune application productive. L'impôt sur le capital que nous introduisons absorbera ce papier-monnaie non productif ». Il est inutile d'observer que le Commissaire aux Finances fait montre d'une ignorance stupéfiante. A quoi peut servir, en effet, de retirer de la circulation une quantité quelconque des billets de banque, quand on est obligé — faute d'autres ressources — d'augmenter journellement leur nouvelle impression. Du reste, d'après les aveux des autorités bolchévistes mêmes, l'impôt sur le capital a été un échec complet et son rendement ne peut pas être pris au sérieux.

Quant aux dépenses, un seul semestre de l'année 1918 coûte plus cher que toute l'année 1917. Le commissaire aux finances est obligé d'avouer que maintes dépenses sont engagées par les autorités locales sans autorisation du pouvoir central, que des emprunts, non autorisés, sont faits aux caisses de la Trésorerie, aux bureaux de poste et de gare. Cette formule, dit fort bien M. Raffalovitch, dans l'article précité, cache les vols et les dilapidations.

Dans le premier semestre, les entreprises natio-

nalisées ont coûté 2.000 millions de roubles (1).

Dans le second semestre, l'armée entre pour 7.370 millions de roubles, les chemins de fer pour 3.648, le ravitaillement civil pour 3.162, l'instruction publique pour 2.436, le Conseil suprême d'économie nationale 2.674 millions, les Finances 1.354, les Travaux publics 1.050, la Nationalisation des entreprises 800, l'Assistance publique 640, les affaires intérieures 618, etc.

Le second semestre porte aussi la charge de 863 millions de roubles payés à l'Allemagne en vertu des accords du 27 août 1918 et dont les conditions de l'armistice du 11 novembre 1918 ont exigé le remboursement (2).

Sur un budget de 46.600.000.000 de roubles, le

1. En date du 1^{er} novembre 1918, d'après les renseignements de *l'Economist* (4 janv. 1919), 513 entreprises industrielles, commerciales et de transport ont été nationalisés).

2. Nous reproduisons à titre historique les principaux articles de l'accord financier, complément au traité de paix, conclu entre le Gouvernement Impérial allemand et le Gouvernement des Soviets à Berlin le 27 août 1918 :

Berlin, 27 août 1918

ACCORD FINANCIER RUSSO-ALLEMAND

(Complément au traité additionnel et au traité de paix)

Art. 2. — « La Russie paiera à l'Allemagne, en indemnisation des pertes causées aux sujets allemands victimes des mesures prises par la Russie une somme de six milliards de marks ».

Art. 3. — Le paiement de six milliards sera effectué comme suit :

« Une somme de 1 milliard, par transfert de 245.564 kilogrammes d'or pur et 545.440.000 roubles en papier-monnaie

déficit peut être évalué à environ 44 milliards de roubles. Ce vide a été comblé par les billets de banque,

dont 363.628.000 roubles en coupures de 50, 100, 150 roubles et 181.812.000 en coupures de 250 et de 1.000 roubles ».

« Ce transfert sera effectué en cinq termes :

1^o Versement de 42.860 kilogrammes d'or pur et 90.900.000 en billets de banque, dont : 60.600.000 roubles en coupures de 50, 100 ou 500 roubles et 30.300.000 roubles en coupures de 250 et de 1.000 roubles, qui doit être effectué à la date du 10 septembre 1918.

2^o Quatre versements payables les 30 septembre, 31 octobre, 30 novembre et 31 décembre 1918 se composant chacun de 50.676 kilogrammes d'or pur et de 113.635.000 roubles en monnaie de papier dont 75.757.000 roubles en coupures de 50, 100 et 500 roubles et 27.878.000 roubles en coupures de 250 et 100 roubles.

Une somme de 1 milliard en marchandises. Termes : 15 novembre, 31 décembre (à chaque terme 50 millions); 31 mars, 30 juin, 30 septembre et 31 décembre 1919 (à chaque terme 150 millions); 31 mars 1920, 300 millions de marks.

3^o Une somme de 2 milliards 1/2 de marks sera payée antérieurement au 31 décembre 1918, par la remise des titres d'un emprunt au taux de 6 o/o d'intérêts payables à partir du 1^{er} janvier qui devra être amorti progressivement de 1/2 o/o avec addition des intérêts cumulés. Cet emprunt sera émis par le gouvernement russe en Allemagne à la valeur nominale de la somme ci-dessus. Les conditions de l'émission seront considérées comme partie intégrante du présent accord.

L'emprunt prévu à l'alinéa 1^{er} devra être garanti par certains revenus de l'Etat, en particulier par les recettes provenant de l'affermage de certaines concessions économiques qui seront accordées aux sujets allemands. Chaque garantie devra être établie en particulier, par accord spécial et de telle sorte que les recettes annuelles prévues au budget excèdent au moins de 20 o/o le montant annuel des intérêts et de l'amortissement. »

4^o En ce qui concerne le reliquat de un milliard de marks, les parties se réservent le droit de conclure un accord particulier, en tant que ce reliquat ne sera pas pris à charge, avec l'approbation de l'Allemagne, par l'Ukraine ou la Finlande, lors de leur entente avec la Russie au sujet de la répartition des biens de l'Etat.

pour la fabrication desquels les autorités bolchévistes ont installé trois nouvelles fabriques. Il est impossible de donner le chiffre exact de l'émission du papier-monnaie bolchéviste.

Les planches à billets arrivaient dernièrement à imprimer de 200 à 300 millions de roubles par jour. Vu que le papier-monnaie tsariste est mieux accueilli par la population, les autorités bolchévistes ont eu recours à la fausse reproduction de l'ancien modèle de billets de banque.

L'écart de la vérité ne sera probablement pas très grand si en date du 1^{er} janvier 1919, on admet le chiffre du déficit, 41 milliards, comme chiffre de l'émission du papier-monnaie bolchéviste. La dette intérieure, non consolidée en Russie, se trouve donc accrue du même chiffre. La question reste complètement ouverte quant à la reconnaissance de cette dette bolchéviste, par le futur gouvernement légal de la Russie unifiée et aux procédés par lesquels cette dette pourrait être acquittée ou consolidée.

* * *

Une autre conséquence financière de la guerre pour la Russie consiste dans la question de l'attribution d'une partie de la dette publique russe aux anciens territoires russes transformés en Etats indépendants ou jouissant d'une autonomie financière complète.

Nous écrivons à un moment où la forme future de l'Etat russe n'est pas encore déterminée. Quelle que soit néanmoins la solution du « problème russe » une chose est incontestable aussi bien au point de vue russe, qu'au point de vue de la justice et du droit international. La souveraineté du peuple russe sur tous les territoires ayant fait partie de l'ancien empire russe doit être sauvegardée et garantie. Il appartient à la future Constituante pan-russe de décider de la nouvelle constitution de l'Etat et de ses rapports envers l'étranger (1). Mais ce serait un vrai crime de

1. Le point de vue russe sur la question des nationalités allogènes de la Russie est exposé dans la déclaration ci-jointe de la Conférence politique russe à Paris adressée à la Conférence de la Paix :

DÉCLARATION DE LA CONFÉRENCE POLITIQUE RUSSE

A MONSIEUR LE PRÉSIDENT
de la Conférence de la Paix.

La situation qui règne en Russie a posé sous une forme aiguë le problème des nationalités allogènes. En contact avec les parties de la Russie sur lesquelles s'exerce la domination bolcheviste, ces nationalités doivent, dans la plupart des cas, faire elles-mêmes une guerre en règle aux armées rouges. Cet état de choses accentue leur orientation vers une complète indépendance qu'elles cherchent à réaliser au nom du « droit à disposer d'elles-mêmes ».

La Russie issue de la Révolution et qui a rompu définitivement avec les tendances centralistes de l'ancien régime, est largement disposée à satisfaire le désir légitime qu'ont ces nationalités d'organiser leur vie nationale. La Russie nouvelle ne conçoit sa reconstruction que par la libre coexistence des peuples qui la constituent sur les principes de l'autonomie et du fédéralisme, ou même — dans certains cas, et dans des conditions mutuellement consenties entre la Russie et ces nationalités — sur les bases de leur indépendance. Dans les circonstances actuelles, alors que le

lèse-nation de profiter de l'impuissance et de la ruine momentanée du pays — conséquence directe de la guerre dont les Alliés sortent victorieux — et d'arracher à la Russie des parties de son patrimoine national. Dans ces conditions, pour nous, la question ne se pose pas quant à la répartition de la dette russe entre les différentes périphéries, momentanément détachées de la mère-patrie. Exception n'est

triomphe passager des forces destructives interrompt le cours naturel de cette réorganisation du pays, la démocratie nationale de la Russie suit avec un vif intérêt les efforts de ces nationalités pour rétablir méthodiquement des conditions d'existence normale et lutter contre l'anarchie, car elle voit en elles un élément de la victoire de la démocratie et de la civilisation.

Toutefois, ces aspirations nationales, qui cherchent leur forme définitive, rencontrent un obstacle passager dans la crise que traverse la Russie. Naturellement, les questions liées à l'organisation des nationalités, ne peuvent être tranchées en droit sans l'acquiescement du peuple russe. D'autre part, on ne saurait ne pas tenir compte des intérêts nombreux et complexes — de défense nationale, économiques et financiers — qui unissent par un lien réciproque la vie du peuple russe et des nationalités habitant le territoire de la Russie. Résoudre ces questions sans la Russie, serait en contradiction organique avec le but que se proposent les Alliés : fonder une paix solide sur la confiance et l'esprit d'amitié mutuels des peuples.

Désireux de trouver une solution pratique qui assure la protection des intérêts essentiels du peuple russe donnant également satisfaction aux efforts des nationalités — efforts qu'il suit avec sympathie — et qui, tout en offrant un moyen pratique de sortir de la situation actuelle, apporte en même temps une preuve réelle du nouvel esprit de la Russie, les soussignés, au nom de la Conférence Politique Russe, proposent à la Conférence de la Paix d'adopter la motion suivante :

I. — « Les Puissances reconnaissent que : a) toutes les questions concernant les territoires de l'Empire Russe dans les limites de 1914, à l'exception de la Pologne ethnographique ; b) de même

faite que pour la Pologne, dont l'indépendance a été spontanément proclamée par le dernier gouvernement légal de la Russie et pour la Finlande, qui jouissait déjà avant la guerre d'un statut financier quasi-indépendant.

Nous envisagerons donc la question de l'attribution d'une partie de la dette russe à la Finlande et à l'Etat Polonais.

que les questions relatives au statut futur des nationalités incluses dans ces limites, ne peuvent être résolues en dehors et sans le consentement du peuple russe. Aucune solution définitive ne saurait, par conséquent, intervenir à ce sujet tant que le peuple russe ne sera pas en état de manifester librement sa volonté et de participer au règlement de ces questions.

II. — « Désireuses, d'autre part, de seconder les efforts des nationalités pour organiser leur vie nationale et la préserver de la décomposition anarchique, les Puissances décident de leur appliquer, en attendant le règlement définitif, un régime provisoire qui réponde aux nécessités actuelles et, en premier lieu, aux besoins économiques, financiers, militaires des populations intéressées. A cet effet, elles sont disposées à considérer comme pouvoir de fait les autorités constituées par ces nationalités, en tant qu'elles s'inspirent des principes démocratiques et jouissent de l'appui des populations, et sont, en conséquence, prêtes à donner leur concours aux populations en vue de leur organisation politique et économique. »

Si les Puissances prenaient cette décision, elle aurait pour résultat pratique d'introduire de l'aisance et de la clarté dans la recherche des solutions immédiatement nécessaires, et de créer un terrain propice pour la coopération entre les forces qui cherchent à grouper en Russie leur action pour une œuvre commune de défense contre la décomposition anarchique. Ainsi l'Europe orientale en proie à l'anarchie, connaîtrait plus tôt le retour à un état de choses normal.

Signé :

S. SASONOFF, Prince LVOFF,
N. TOHAIKOVSKY, W. MAKRAKOFF

Un coup d'œil rétrospectif sur le régime légal, qui réglait les rapports administratifs et financiers entre l'Empire russe et la Finlande avant la guerre s'impose. Les lois constitutionnelles du Grand Duché de Finlande en vigueur dans l'ancien Empire russe stipulaient, qu'au cas où la Russie serait attaquée par un ennemi, le Chef d'Etat, pouvait, à son gré, proclamer le recrutement extraordinaire des soldats, établir des impôts spéciaux, contracter des emprunts. *De facto*, les empereurs russes et grands ducs finlandais ont fait un usage très restreint de leur droit et la Finlande participait dans une proportion très faible à la couverture des dépenses de guerre de la Russie. Les plus lourds sacrifices ont été faits par la Finlande pendant la guerre de Crimée, quand ses côtes étaient l'objectif même des opérations militaires de l'ennemi. Elle adû mettre sur pied une armée de 10.000 hommes et consentir de 1854 à 1856 à des dépenses extraordinaires de guerre se montant à 2.862.000 roubles d'argent. Par rapport au budget annuel de la Finlande (qui en 1853 n'était que de 2.976.120 roubles) cela représentait une somme assez considérable. Pour remédier à la situation financière du pays, on a augmenté les impôts et l'on a eu recours au crédit public. La dette finlandaise qui au début de l'année 1853 n'était que de 1.015.000 de roubles à la fin de l'année 1856 atteignait le chiffre de 3.074.000 roubles.

Pendant la guerre russo-turque (1877-1878) le troisième bataillon de tirailleurs finlandais était à la charge du Trésor finlandais. En outre, le « seym » a voté 1 million de marks pour la Croix-Rouge Russe. Pour couvrir ces dépenses un impôt personnel a été introduit dans la période de 1872 à 1882 : 30 pennies par homme, 15 pennies par femme. Pendant la guerre russo-japonaise, la Finlande s'est bornée à faire un don de 1 million de marks à la Croix-Rouge russe.

En temps de paix, la Finlande était la grande privilégiée en ce qui concernait sa participation à la défense de l'Empire.

L'armée régulière finlandaise a été créée en 1881. Elle était de 5.600 hommes ; le contingent annuel de 2.000 hommes. Pour la période 1884-1890, seulement 0,5 o/o de la population, était astreint au service militaire et parmi les jeunes gens qui se présentaient seulement 9,6 o/o étaient incorporés dans l'armée. Pour la même période, les chiffres respectifs dans le reste de l'empire russe, étaient : 1,6 o/o et 36 o/o. En cas de guerre, la Finlande devait mobiliser 1 1/2 o/o de sa population mâle, tandis que la Russie mobilisait 5 o/o. Les dépenses annuelles des départements militaire et maritime de la Finlande pour la période envisagée, étaient de 9,2 millions de marks, soit de 1 rouble 35 kop. par tête d'habitants, tandis que pour le reste de la Russie, les dépenses

militaires représentaient 2 roubles 83 kopeks pour chaque habitant (1). En 1905 — après la première révolution russe — les Finlandais ont été complètement libérés du service militaire et l'armée finlandaise dissoute. L'obligation militaire était remplacée par une contribution annuelle de la Finlande au Trésor russe. De 1905 à 1907, cette contribution était fixée à 10 millions de marks par an. En 1910, elle était de 11 millions et une loi passée en 1912 stipulait que cette contribution augmenterait annuellement de 1 million jusqu'à l'année 1919.

A partir de cette année, la contribution était fixée à 20 millions de marks par an. Par conséquent, pour la décade 1905-1914, la Finlande a payé au Trésor Russe 115 millions de marks. Ces contributions étaient très avantageuses pour la Finlande. Car si les Finlandais avaient été astreints au service militaire, dans les mêmes conditions que le reste de la population de l'Empire, la Finlande aurait dû entretenir un corps d'armée de 25.000 hommes et dépenser au moins 35 millions de marks par an.

En plus, la Finlande économisait 25.000 hommes, dont le travail annuel ne peut être évalué à moins de 25 millions de marks.

La Finlande avait encore d'autres privilèges fiscaux. Elle ne contribuait en rien aux dépenses des

1. Nous empruntons ces chiffres à l'article bien documenté de l'agréé Mankof, dans le *Nouvel économiste*, année 1916, n° 17.

ministères de la Cour impériale et des Affaires étrangères, ainsi qu'au service de la dette russe en grande partie contractée pour faire face aux besoins militaires et couvrir les dépenses directes des guerres. En vertu du décret Impérial de 1810 les reliquats des budgets annuels de la Finlande devaient être versés au Trésor Russe. Mais le pouvoir central de l'Empire n'insistait pas trop sur l'exécution stricte de ce décret, ce qui permit au Trésor Finlandais de constituer une réserve d'Etat et d'autres fonds spéciaux, le tout atteignant au 1^{er} janvier 1913 1.47 millions de marks.

Considérant cette situation financière privilégiée de la Finlande, injuste en temps de guerre, quand le peuple russe faisait les plus pénibles sacrifices humains et matériels, le gouvernement russe dès le début de la guerre, s'occupa de la question de la participation de la Finlande à la couverture des dépenses de guerre.

Une commission interministérielle fut instituée à cet effet le 25 août 1914 sous la présidence du ministre-adjoint des Finances V. Kousminsky. Elle a élaboré les trois principes suivants de la participation de la Finlande aux dépenses de la grande guerre.

1° Les dépenses extraordinaires du Trésor d'Etat provoquées par la guerre actuelle et ses conséquences seront réparties entre l'Empire et la Finlande proportionnellement au chiffre de leur population.

2° La quote-part exacte de la Finlande dans les dépenses sus-mentionnées est établie pour chaque période de cinq ans. Le calcul est fait sur la base des données statistiques concernant le chiffre de la population au début de chaque période quintennale. Pour la première période de 1914 à 1919 la quote-part de la Finlande est fixée à 1,8 0/0.

3° La participation de la Finlande aux dépenses provoquées par la guerre actuelle et ses conséquences aura lieu sous forme de versement au Trésor impérial de sommes d'argent puisées dans la « réserve » finlandaise. Ces sommes serviront à payer la quote-part indiquée du service de la dette (intérêt et amortissement) contractée par la Russie pour couvrir ses dépenses de guerre ».

Le desiderata de la commission Kousminsky n'ont pas été réalisées au cours de la guerre. Nous estimons que la quote-part de la Finlande établie par la commission pour la période 1914-1919 pourrait être utilement prise comme base, lors de la solution de la question de l'attribution d'une partie de la dette russe à la Finlande.

*
* * *

Quant à la Pologne, dont l'indépendance a été spontanément reconnue par le Gouvernement Provisoire russe, il n'est que trop juste qu'elle supporte

équitablement une part de la dette publique de l'ancien empire russe.

Avant d'entrer dans le vif de la question, une remarque préalable s'impose.

La malheureuse situation actuelle de la Russie a fait naître beaucoup d'appétits territoriaux aux dépens de « l'homme malade », l'Etat russe.

Il en est ainsi pour les ambitions de certains milieux polonais, qui réclament pour l'Etat polonais des parties du territoire russe où l'élément polonais ne forme qu'une petite minorité (1).

Nous ne reconnaissons pas les aspirations de l'impérialisme polonais, pas plus que celles de n'importe quel autre impérialisme national.

Nous ne voulons pas admettre qu'au lieu d'une œuvre de réparation juste envers la Pologne, une injustice flagrante puisse être consumée envers la Russie.

C'est pourquoi nous entendons que la partie de l'Etat polonais, détachée de l'ancien Empire russe, ne sera composée que des dix gouvernements de l'ancien « Royaume de Pologne », dont le caractère essentiellement polonais (74 0/0 de la population) est incontestable (2).

1. Voyez à ce sujet des observations fort justes et érudites de M. André Mandelstam, associé de l'Institut du Droit international, dans son mémoire sur *l'Application du Principe de Nationalités à la question polonaise*. Paris, 1919.

2. Il faudrait cependant, comme le remarque justement M. Man-

Trois critères sont connus du Droit international public, pour fixer la part contributive d'un nouvel Etat dans la dette publique de l'Etat dont il était auparavant une fraction. A savoir : 1° le chiffre de la population ; 2° l'étendue du territoire et 3° la quote-part d'impôts que payait la province détachée avant sa séparation (1).

De ces trois critères, le second n'est guère plus qu'une conception théorique.

Le premier, le chiffre de la population, ne pourrait être envisagé dans le cas qui nous intéresse, qu'en le complétant par des données faisant ressortir l'importance du Royaume de Pologne pour l'économie nationale de l'ancien Empire russe.

Enfin le troisième critérium, la quote-part d'impôts mise à la charge de la province séparée, est celui qui est reconnu par les représentants les plus autorisés de la science (Bluntschli, Martens, Bonfils), comme étant le plus rationnel et le plus juste.

Il y a, en effet, une corrélation nécessaire entre la dette publique d'un Etat et les impôts supportés par

delstam (mémoire précité), exclure de ces 10 gouvernements la majeure partie de la province de Souvalki où la majorité de la population est lithuanienne et réserver la question de Kholm, qui peut être considérée comme question litigieuse entre Polonais et Petits-Russiens.

1. Voyez P.-L. Bonfils et Fauchille, *Droit international public*. Paris, 1905, p. 118 et T. Despagnet, *Cours de Droit international public*, 4^e édition, p. 139.

les habitants. Les seconds constituent la garantie de la première. Il serait donc dans l'intérêt légitime de la Russie ainsi que de ses créanciers à l'étranger d'appliquer à la Pologne ce dernier critérium. Son seul inconvénient consiste — comme nous le verrons dans la suite — en ce que la quote-part de contributions diverses payées au Trésor russe par le Royaume de Pologne ne peut être déterminée avec la précision souhaitable.

Si l'on essaie d'établir la part de la Pologne dans la dette russe, d'après le chiffre de la population de l'ancien « Royaume de Pologne », on voit que par rapport à la population de la Russie d'Europe la population des gouvernements polonais représentait 9,3 o/o, et par rapport à la population totale de la Russie d'Europe et d'Asie (à l'exclusion de la Furlande) — 6,9 o/o. L'importance économique des gouvernements polonais de Russie dépassait certainement le chiffre relatif de leur population.

Le « Royaume de la Pologne » sous la domination russe a eu un essor économique prodigieux. Les patriotes polonais sont les premiers à le constater et à rendre justice à la Russie. Voici ce qu'en dit l'homme politique polonais éminent, qu'est M. Erasme Piltz (1).

1. *Petite encyclopédie polonaise*, ouvrage collectif publié sous la direction de M. Erasme Pilt. Librairie Payot, Paris, 1916, p. 169 et 170.

« L'essor vraiment prodigieux de l'industrie du Royaume de Pologne apparaît dans le petit tableau comparatif ci-dessous, qui démontre aussi l'évidente concentration capitaliste dans les entreprises industrielles. »

ANNÉES	ÉTABLISSEMENTS	OUVRIERS	VALEUR DE LA PRODUCT. EN FR.
1877....	8.349	90.767	274.022.000
1898.....	12.987	205.827	738.291.000
1910.....	10.953	400.922	2.279.392.000

Dans un laps de trente-trois années, la valeur de la production industrielle du Royaume s'est élevée de 732 0/0, le nombre des ouvriers de 341 0/0, tandis que celui des entreprises n'augmentait que de 31 0/0. »

« La création de la ligne de chemin de fer Varsovie-Vienne (1848) et la suppression de la frontière douanière entre le Royaume et la Russie (1850) ne manquèrent pas d'exercer leur influence stimulante (sur la vie économique du pays B. E.). Mais c'est à partir de 1877 que l'industrie du Royaume progresse à pas de géant, *grâce surtout à la politique douanière de l'Empire de Russie et à la construction des principales lignes de chemin de fer du pays* (1). »

En effet si, par rapport aux autres pays d'Occident, la Pologne russe n'a qu'un réseau de chemin

1. C'est nous qui soulignons.

de fer relativement peu développé (2,93 kilomètres de chemin de fer par 10.000 habitants et 2,9 par 100 km²), il était néanmoins presque trois fois plus développé que dans les autres parties de la Russie d'Europe.

La longueur des voies ferrées de grande communication s'élevait en 1912, à 3.748 kilomètres, dont 2.377 pour les lignes de la Vistule dans l'intérieur même du Royaume et 764 pour les lignes de la compagnie Varsovie-Vienne.

Ces dernières constituent les plus importantes artères du pays.

La longueur des chemins de fer vicinaux du Royaume est de 153 kilomètres.

Depuis le rachat des lignes Varsovie-Vienne effectué en 1912, le réseau du Royaume, à peu de chose près, était exploité par l'Etat russe. Le revenu net des chemins de fer du Royaume était, en 1913, de 95.622.600 francs et devait constituer, d'après le budget pour 1914, le 12 0/0 des revenus des chemins de fer de l'Empire.

Le revenu net par kilomètre était de 22.933 francs contre 18.922 francs par kilomètre dans les 50 gouvernements de la Russie d'Europe.

Au point de vue des routes, la Pologne Russe était également mieux desservie que le reste de l'Empire. 38,60 0/0 de ses routes étaient entretenus exclusivement aux frais du gouvernement russe. Le reste,

quoique dépendant du ministère de l'Intérieur, était entretenu en majeure partie aux frais de la population locale.

L'importance de l'industrie minière du « Royaume » dans l'économie nationale russe est universellement connue. Elle fournissait 74,8 o/o de la production totale du zinc en Russie, 22,3 o/o de la houille, 10,8 o/o du fer et de l'acier, 9,3 o/o de la fonte, pour ne nommer que les plus importants.

L'industrie textile de la Pologne occupait une place des plus importantes sur le marché russe.

C'était un fait bien significatif que Lodz était surnommé le Manchester de Russie. Les fabriques de Pologne fournissaient à peu près les trois quarts de la production de la Russie d'Europe en tissus de laine.

L'industrie cotonnière produisait un peu plus de la moitié de la valeur globale de la production textile du Royaume. Elle fournissait de 30 à 40 o/o de la production totale de l'industrie du coton en Russie.

Le tableau ci-dessous montre l'état des différentes branches de l'industrie de la Pologne russe en 1910.

Les banques polonaises reflètent bien l'essor économique de la Pologne sous la domination russe.

La Banque de Pologne créée en 1828 fut transformée en 1885 en section de la banque d'Etat russe.

INDUSTRIES DU ROYAUME	VALEUR DE LA PRODUCTION en francs	OUVRIERS	ÉTABLIS- SEMENTS
Industrie textile.....	904.400.000	150.305	1.166
— alimentaire	409 900.000	42.458	3.032
— des métaux....	292.300.000	62.027	1.510
Mines et hauts fourneaux.	159.500.000	45.697	479
Confections	126.900.000	25.438	1.918
Industries minér. et céram.	80.600.000	23.075	520
Industrie chimique.....	79.000.000	9.153	264
Produits animaux.....	77 900.000	7 034	284
Papier et polygraphie. ...	68.100.000	15.402	672
Bois.....	61 500.000	17.259	879
Divers.....	19.100.000	3.074	229
Totaux.....	2.279.200.000	400.922	10.953

Elle contribua puissamment au développement de la vie économique du pays. A la veille de la transformation de la Banque de Pologne en une section de la Banque d'Etat russe, le roulement général de ses opérations se chiffrait par 2.695.591.451 frs. Les résultats financiers ont toujours été favorables : ses bénéfices nets n'ont jamais été inférieurs à 5 o/o du capital de fondation, et se sont élevés parfois jusqu'à 13 o/o.

A partir de 1870, plusieurs banques privées par actions furent ouvertes successivement.

Le crédit à court terme est fourni par les banques indiquées dans le tableau ci-dessous :

BANQUES	ANNEE DE CRÉATION	CAPITAL par ACTIONS	CAPITAL de RÉSERVE	FONDS en DÉPOT	SUCCURSALES
		francs	francs	francs	
1. De Commerce de de Varsovie...	1870	53.000.000	30.475.000	302.100.000	8
2. D'Escompte de Varsóvie.....	1871	26.500.00	14.575.000	58.300.000	
3. De Commerce de Lodz.....	1872	26.500.000	14.575.000	74.200.000	5
4. Marchande de Lodz.....	1897	13.250.000	1.325.000	21.200.000	1
5. Industrielle de Varsovie.....	1910	7.950.000	»	15.900.000	1
6. Des Sociétés coo- pératives.....	1910	5.300 000	»	21.200.000	
7. Pour le commer- ce et l'industrie	1910	2.650.000	»	13.250.000	3
8. D'Occident (anc. Wawelberg)...	1913	19.875.000	»	37.100.000	1
9. De Commerce W. Landau....	1914	13.250.000	»	34.450.000	2

Le bilan des lettres de change escomptées par ces banques en 1913 se solde par 402.800.000 francs, celui des prêts sur valeurs publiques par 100.700.000 francs ; celui des crédits ouverts et garantis par des titres, des marchandises, des lettres de change, des hypothèques et *in blanco* par 344.500.000, soit au total 848.000.000 francs pour les sommes prêtées.

Outre les banques par actions, il y avait, en 1914, 38 maisons de banques privées, accréditées à la Banque d'Etat. Il existait encore en Pologne cinq succursales des grandes banques de Pétrograd et cinq succursales de la Banque de commerce de Riga.

En ce qui concerne le crédit hypothécaire à long terme, les institutions suivantes, basées sur les principes coopératifs sont en activité dans le Royaume.

1° La Société du Crédit foncier (créée en 1825).

Ses fonds de réserve s'élèvent à 21.862.500 francs.

En 1913, 68 o/o de la grande propriété foncière était débiteur de la Société du Crédit foncier, avec une dette moyenne de 17.982 francs par hectare de terres hypothéquées. Le 13 mai 1914, le nombre des propriétés sociétaires, grevées de prêts du Crédit foncier, s'élevait à 9.916 et la superficie hypothéquée à 2.629.200 hectares ; la dette non amortie se montait à 477.479.650 francs, c'est-à-dire qu'il y avait en circulation des lettres de gage à peu près pour cette somme (en majorité à 4,5 o/o et 4 o/o).

2° Les Sociétés de Crédit urbain consentent des prêts sur les immeubles situés aussi bien dans les villes chef-lieux du gouvernement, que dans les petites villes du même gouvernement (département). En 1912, il existait 11 de ces sociétés ; elles possédaient un capital de réserve d'environ 39.750.000 frs. dont 29.180.000 francs pour la Société de Varsovie. Les sommes hypothéquées se chiffraient par

582.599.055 francs dont 389.171.051 francs pour Varsovie et 118.661.000 francs pour Lodz. 9.818 immeubles étaient grevés d'hypothèque. Toutes les lettres de gage des sociétés de crédit urbain et la majeure partie de celles du Crédit foncier, pour une somme globale de 986.000.000 de francs sont placées sur le marché intérieur de Pologne.

Rappelons ici le rôle important qu'a joué dans le développement de l'agriculture polonaise un établissement de crédit purement russe : la Banque Paysanne. Cette banque créée dans le but de servir les intérêts de la classe paysanne sur tout le territoire de l'Empire russe avait dès 1890 une succursale à Varsovie. Depuis sa fondation la section de Varsovie de la Banque Paysanne a effectué 95.585.678 francs de prêts à long terme aux paysans acheteurs de terres. En 1912 cette banque a consenti des prêts dans le Royaume pour une somme de 17.900.750 fr. et grâce à son aide les paysans ont pu acheter 36.380 hectares de terres. Le gouvernement russe avait également créé pour la population rurale des caisses communales de prêts.

On en comptait 1355 en 1910. Le capital de fondation de ces caisses se monte à 35.658.400 francs, les dépôts à 60.001.300 francs. Les prêts effectués s'élèvent à 95.765.515 francs (1910). L'Etat russe a établi dans le Royaume 568 caisses d'épargnes d'Etat ; la somme des dépôts en date du 1^{er} janvier 1912

s'élevait à 188.415.000 francs répartis sur 416.200 livrets.

Enfin la Banque d'Etat russe, comme le dit justement M. Piltz (*Petite Encyclopédie polonaise*, p. 223), « ne laisse pas de jouer un rôle marquant dans l'organisation du crédit du Royaume. »

Elle avait en Pologne dix succursales. L'escompte occupait la première place parmi les opérations de la Banque d'Etat.

Au cours de l'année 1913, les deux succursales ont escompté pour 768.500.000 francs de lettres de change.

Le 1^{er} janvier 1914 les lettres de change escomptées se chiffraient par 70.034.200 francs, soit la moitié de l'actif de la Banque ; les dépôts et sommes en comptes courants s'élevaient à 17.871.600 francs ; le bénéfice net de toutes les succursales dans le Royaume en 1913 a été de 9.540.000 francs. En comparaison avec 1904, l'escompte des lettres de change s'est accru de 60 0/0, les autres prêts ont quintuplé, et les bénéfices ont augmenté de 100.

Il faut noter aussi le puissant essor des institutions de crédit à base coopérative. Ces institutions sont de deux types principaux : 1^o les Sociétés de crédit mutuel » et le « Caisses de prêts des industriels », se rapprochant beaucoup des banques ordinaires et 2^o les Sociétés de menu crédit, genre Schulze Delitzsch et Raiffeisen.

Le tableau ci-dessous, tout en récapitulant les

données relatives au développement du crédit en Pologne, fait ressortir l'importance des institutions de crédit à base coopérative.

(1913) ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDITS DANS LE ROYAUME
DE POLOGNE

INSTITUTIONS	CAPITAL DE FONDATION	RÉSERVES	DÉPÔTS ET COMPTES COURANTS	ÉMISSIONS	TOTAL
Crédit foncier.....	—	21.20	—	477.53	498.53
11 Sociétés de crédit urbain.....	—	39.75	—	509.06	548.81
9 banques par actions	168.27	60 95	577.70	—	806.92
98 Sociétés de crédit mutuel et 5 caisses industrielles.....	42 40	10.60	201.40	—	254.40
872 Sociétés de menu crédit.....	39.75	2.65	159.000	—	201.40
568 Caisses d'épargne	—	—	188.41	—	188.41
Total	285.93	135.15	1.186.40	986.59	2.594.07 (1)

(en millions de francs)

Tel était l'essor économique considérable que la Pologne a eu sous la domination russe.

1. Ce tableau, ainsi que les données précédentes relatives au développement économique de la Pologne russe ont été empruntées à la *Petite Encyclopédie polonaise*, de M. Piltz.

Quelle était la part du Royaume dans le fardeau financier de l'Etat russe ?

Nous trouvons des indications à ce sujet dans les comptes rendus annuels du Contrôle d'Etat russe (annexe 4 : répartition géographique des recettes et des dépenses budgétaires).

Le revenu global ordinaire du Trésor russe dans le Royaume a été, en 1905, de 324.492.500 francs et en 1912 de 609.078.936 francs. L'accroissement pour ces sept années qui atteint 87 0/0, est supérieur à celui des recettes ordinaires de tout l'Empire. Le tableau ci-dessous donne un relevé détaillé des revenus du Trésor russe en Pologne, pour l'année 1912 :

	Francs
Impôts directs.....	79.709.587
Sur le sucre, les boissons, le tabac, etc.....	65.155 201
Douanes.....	228.318.420
Postes, télégraphe et téléphone.....	25.841.297
Monopole de l'eau-de-vie.....	128.238.493
Domaines et entreprises de l'Etat.....	23.788 734
Taxes et timbres.....	45.084.298
Remboursement à la Trésorerie et divers.....	12.942 906
Total.....	609.078.936

La participation du Royaume au budget d'Etat ne peut pas être déterminée avec précision. Quelques sommes qui figurent dans les comptes rendus du Contrôle d'Etat comme provenant de la Pologne, ne le sont que nominale-ment, comme par exemple les

revenus des douanes. D'autre part, des sommes importantes, qui ne passent pas par les caisses publiques locales, mais sont directement versées à la Caisse centrale échappent aux répartitions géographiques des recettes et dépenses budgétaires faites par le Contrôle de l'Etat. C'est par exemple le cas pour les recettes des chemins de fer, qui étaient versées directement à la Caisse centrale, et qui en 1913, après le rachat de Varsovie-Vienne, se chiffraient à 218.407.000 francs. Le grand rendement du réseau de chemins de fer polonais ressort du fait que d'après le budget pour 1914 le revenu net des chemins de fer de Pologne formait 12 0/0 des revenus des chemins de fer de l'Empire, bien que la longueur de ceux-là ne soit que de 5,7 0/0 de celles des voies ferrées de la Russie. Si l'on ne tient compte que des recettes enregistrées pour la Pologne par les comptes rendus du Contrôle d'Etat, on remarque que pour l'année 1905 la Pologne fournissait environ 6, 8 0/0 des recettes ordinaires du budget d'Etat et en 1912, 7,5 0/0. Etant donné l'accroissement rapide et constant des recettes ordinaires provenant de la Pologne et tenant compte des lacunes des statistiques géographiques du Contrôle d'Etat, il ne sera pas exagéré de présumer qu'à la veille de la guerre, dans une armée normale, la contribution de la Pologne au budget de l'empire était de 9 pour cent.

On arriverait peut-être à mieux préciser la quote-

part de la charge fiscale supportée par le « Royaume de Pologne », si on se bornait à faire la comparaison non entre la totalité des contributions versées respectivement à la Trésorerie russe par la Pologne et le reste de l'Empire, mais entre les impôts et les taxes proprement dits, en éliminant les revenus du Trésor provenant des régales et des domaines d'Etat. Dans le tableau ci-dessous (1), il s'agirait par conséquent de comparer les trois premières catégories des revenus.

ANNÉE 1912	DANS LE « ROYAUME DE POLOGNE »		DANS LE RESTE DE L'EMPIRE Russe		PAR TÊTE D'HABITANT (en francs)	
	en mill. de fr.	0/0	en mill. de francs	0/0	en Pologne	dans le reste de l'Empire russe
Impôts directs.....	79.7	11.99	565	7.47	6.24	3.57
— indirects....	246.1	37.05	1.477.7	19.53	19.26	9.33
Timbre et autres taxes.	50.2	7.56	477.9	6.31	3.93	3.02
Régale d'État..	155.5	23.41	2.342.4	30.96	12.17	14.80
Domaines d'État....	119.9	18.05	2.371.9	31.35	9.38	14.98
Remboursement des dépenses du Trésor	12.9	1.94	331.8	4.38	1 01	1 10

En faisant l'addition nous obtenons pour le

1. Nous empruntons ce tableau à *l'Encyclopédie polonaise*, éditée à Fribourg, fascicule III, volume I, p. 188. Il est basé sur les données du Contrôle d'Etat russe, vérifiées et corrigées par les économistes polonais, ce qui nous le rend d'autant plus précieux.

Royaume de Pologne le chiffre d'impôts de 376 millions de francs, contre 2.896.6 millions de francs pour le reste de l'Empire.

D'après ce calcul basé sur des données de source polonaise, la quote-part de la charge fiscale supportée par le « Royaume de Pologne », s'élèverait à 13 o/o environ. L'importance budgétaire de la Pologne pour la Russie était de tout temps reconnue et même soulignée par les publicistes polonais.

Ainsi, nous lisons dans la *Petite Encyclopédie polonaise* de M. Piltz, à la page 249, les lignes suivantes :

« Il résulte de la comparaison de l'ensemble des recettes et des dépenses du Trésor dans le Royaume *que ce pays est éminemment productif pour l'Etat, qu'il est un des plus actifs* dans les finances de l'Empire russe. »

En effet, la Pologne au point de vue financier, était une des parties les plus productives, les plus actives de l'Etat russe, et promettait de le devenir encore plus dans l'avenir. Ce fait doit être très sérieusement pris en considération lors de la discussion de la question de l'attribution à la Pologne d'une part, de la dette russe.

Une autre considération s'y ajoute. On sait que l'Etat polonais sera formé de trois tronçons : la Pologne russe, la Pologne autrichienne et la Pologne allemande.

S'il est juste et très probable que le nouvel Etat polonais va prendre à sa charge une partie de la dette russe et autrichienne, il est moins probable qu'il prenne à sa charge une partie quelconque de la dette allemande.

Les provinces polonaises de la Prusse reviendront donc vraisemblablement à l'Etat polonais libres de toute charge financière (1).

La Pologne allemande constituera pour l'Etat polonais une matière imposable, une source de revenu fiscal considérable et relativement supérieure à celle de la Pologne russe.

Il suffit de rappeler que tandis que dans la Pologne russe le contribuable ne payait en moyenne que 48 fr. 55 d'impôt par an, dans la Pologne allemande (Posnanie et Silésie), le contribuable versait à titre de diverses charges fiscales environ 74 francs par an — englobant les impôts de l'Empire, du Royaume de Prusse et des corps autonomes (2).

Les charges fiscales plus élevées supportées par la

1. Le livre était entièrement composé, quand furent connus les préliminaires de paix, proposés par les Alliés aux plénipotentiaires allemands. Une des clauses financières stipule que « les Puissances auxquelles sont cédés des territoires allemands devront en principe assumer le paiement d'une part à fixer de la Dette d'Empire et de la Dette d'Etat allemand ». Les faits ne paraissent donc pas corroborer notre supposition. Reste à savoir si le principe sera appliqué à la Pologne et dans quelle mesure.

2. Ce chiffre est donné par M. Piltz, dans la *Petite Encyclopédie polonaise*.

population de ce tronçon de la Pologne correspondent à son importance économique universellement reconnue. Cette importance économique de la Pologne allemande pour l'Etat polonais peut être le mieux illustrée par la richesse relative de son sous-sol.

Les tables suivantes indiquent la distribution géographique des produits les plus importants du sous-sol polonais.

Houille

	kilom. carrés		Milliards de tonnes
Silésie prussienne.....	3.025	53 o/o	57,82
Galicie, Silésie autrichienne et Moravie.	2.285	39 o/o	32,87
Royaume de Pologne.....	440	8 o/o	4,34

La production du sel

Galicie	1.412.151 quintaux
Posnanie.....	812.690 —
R. de Pologne	30.070 —

La production du minerai de fer

Haute Silésie (1910).....	233.800 tonnes
Royaume de Pologne (1911).....	258.000 —
Galicie (1913).....	18.800 —

Le développement économique de la Pologne sera puissamment stimulé par les richesses minérales de la Silésie et de la Posnanie. L'aide économique et financière que l'Etat polonais obtiendra du territoire de la Pologne prussienne qui lui reviendra exempté de charge fiscale devra être, en toute justice, pris en considération lors du règlement de la ques-

tion de l'attribution d'une partie de la dette russe à la Pologne.

Car — et on ne se lassera pas de le répéter — c'est la lutte héroïque des armées russes et des armées alliées qui aura permis aux Polonais de recouvrer leur patrimoine national.

La Russie pour son compte ne fera que perdre une partie de son patrimoine séculaire. La justice la plus élémentaire veut que la Pologne prenne à sa charge une partie supplémentaire de la dette russe en échange du grand et riche territoire qu'elle recouvre grâce à l'armée russe.

A l'heure où nous écrivons, les frontières précises du futur Etat polonais ne sont pas encore fixées. Il est par conséquent impossible de préciser la partie supplémentaire de la dette russe qui doit être mise à la charge de la Pologne du fait de l'acquisition des territoires polonais d'Allemagne.

Le principe seul en peut être posé.

ANNEXE

Commission financière et économique auprès de la Conférence politique russe

Déclaration des principes et des suggestions qui s'imposent pour assurer le rétablissement des forces financières et économiques de la Russie.

La Russie avec sa grande population, l'immensité de son territoire et de ses ressources naturelles exploitées et latentes, demeure un facteur de premier ordre dans l'économie mondiale. Son affaiblissement aurait les répercussions les plus fâcheuses ; en compromettant son indépendance économique et financière, il l'exposerait à des emprises unilatérales qui seraient dangereuses pour l'équilibre universel. Les intérêts de la Russie et de ses Alliés sont identiques dans cet ordre d'idées.

D'autre part, la voie la plus certaine pour assurer la tenue des engagements financiers par l'Etat russe et garantir la sécurité des capitaux placés dans les entreprises russes, est, sans aucun doute, le rétablissement le plus prompt de l'activité productrice de la mise en valeur des richesses nationales.

La Commission financière et économique est d'avis que le but désiré, celui de rendre à la Russie la situation qui lui revient, peut être atteint seulement par l'adoption des principes et des suggestions qui suivent.

I. — La première condition pour rendre possible le retour à l'activité financière et économique normale est le rétablissement de l'ordre en Russie, lequel demande de la part des Alliés une assistance aussi rapide qu'efficace aux Gouvernements locaux russes.

II. — Prenant en considération le passé historique de la Russie, l'indépendance économique et financière de ses différentes parties, l'importance du rôle que la Russie est appelée à remplir dans l'économie mondiale en fournissant une portion considérable de la production agricole et industrielle et en offrant un grand marché de consommation, la conclusion de l'existence d'une Russie forte et unie s'impose.

La Pologne russe, dont la séparation a été admise par le gouvernement russe et acceptée par l'opinion publique en Russie, devra assumer une part des charges incombant à l'Etat russe dans la dette publique directe et indirecte, ainsi que lui rembourser les dépenses faites pour les édifices publics, les travaux d'intérêt général, etc...

III. — Dans l'orientation de sa politique économique internationale, la Russie devra tenir compte de ses intérêts nationaux, en s'efforçant de les mettre en harmonie avec les intérêts des Alliés.

IV. — La Russie, dont les sacrifices dans cette guerre sont notoires, vu la grande difficulté où elle se trouverait de reconstituer ses forces productrices si les dommages de guerre ne sont pas réparés, doit obtenir l'égalité de traitement avec les autres Etats alliés, en ce qui concerne la réparation des dommages occasionnés par la guerre aux particuliers, institutions locales, à l'Etat russe. Ces revendications doivent être envisagées du même point de vue sur les mêmes bases que celles de la France, de la Belgique et des autres pays envahis.

V. — Les contre-demands qui peuvent être présentées à la Russie du fait des mesures prises contre les ressortissants ennemis ainsi que leurs propriétés mobilières et immobi-

lières en Russie, doivent être réglées sur les mêmes bases que celles qui seront admises pour les puissances alliées ou associées.

VI. — Etant donné que la convention d'armistice du 11 novembre 1918 a prononcé l'annulation du traité de Brest-Litovsk et de toutes les conventions et accords ultérieurs conclus avec les puissances ennemies, toutes les transactions intervenues sous le régime de ces traités (conventions et accords) doivent être déclarées nulles et non avenues. La même règle s'appliquera aux transactions faites avant la signature du traité Brest-Litovsk, depuis l'usurpation du pouvoir par les Bolchéviks.

VII. — Comme conséquence de l'annulation du traité de Brest-Litovsk reçu par l'Allemagne des Bolcheviks et remis à titre de dépôt provisoire aux Alliés pour compte de la Russie, doit être restitué intégralement au Gouvernement national russe. Il devra être restitué, en outre, à la Russie : en nature ou en or les marchandises — en or, la contre-valeur des billets de crédit livrés aux ennemis par les Bolchéviks, en vertu des accords complémentaires du traité de Brest-Litovsk.

VIII. — Prenant en considération l'origine des engagements financiers de la Russie, il faut envisager la division de la dette russe en deux parties :

- 1^o La dette antérieure à la guerre ;
- 2^o La dette contractée pour les besoins de la guerre envers les Etats étrangers.

Pour la première catégorie des mesures tendant à la reprise aussi rapide que possible du service de la dette, sont à envisager ; pour la seconde catégorie, il faut obtenir — termes et délais.

IX. — Pour la reconstitution de la Russie, il faut faciliter l'ouverture de crédits à l'étranger en vue du ravitaillement en marchandises de première nécessité jusqu'à ce que la production russe ait repris son cours régulier. Cette collabora-

tion en ravitaillement des populations souffrent d'une véritable famine, de ces marchandises, renforcera les centres de résistance au bolchévisme et consolidera pour l'avenir des relations commerciales.

X. — Les Alliés devront prêter leur assistance pour faciliter le placement des capitaux en vue de développer les richesses naturelles exploitées et latentes, réorganiser les voies de communications, en construire de nouvelles, en général de rétablir et étendre l'outillage national et l'industrie russe.

XI. — Il demeure entendu que les accords financiers intervenus avec les Gouvernements alliés comportant des engagements envers la Russie, devront être exécutés dès que le Gouvernement russe aura été reconnu par les Alliés.

XII. — Une condition essentielle de l'action libératrice est l'assainissement de la circulation monétaire. Cette tâche incombe au Gouvernement régulier qui sera réétabli en Russie. En attendant que le problème puisse être résolu dans son ampleur, rappelant les arrangements envisagés au cours de la Conférence des ministres des Finances alliés en février 1915 et qui sont mentionnés dans le communiqué officiel publié à l'issue de cette Conférence, il y a lieu d'obtenir des Gouvernements alliés et associés, une action coordonnée et des mesures temporaires pour donner aux Gouvernements locaux russes la possibilité de mettre en circulation des signes monétaires offrant les qualités de la bonne monnaie, notamment celle de pouvoir assurer la libre entrée et la libre sortie des capitaux, ainsi que l'échange des marchandises et denrées. La solution doit être trouvée dans un accord sauvegardant le droit souverain des Gouvernements russes.

XIII. — Etant donné que les voies accoutumées et normales pour le commerce extérieur de la Russie, sont celles de la Baltique et de la mer Noire dont l'importance ne peut que grandir après la guerre, le développement économique

naturel de la Russie, exige pour elle la liberté du débouché de ces mers. La Russie doit être représentée dans les organes internationaux réglant et contrôlant la navigation et les installations maritimes et fluviales internationales.

XIV. — Durant la période de transition, la Russie devra être représentée dans les organes internationaux de répartition. Il en sera de même pour toutes les institutions interalliées, temporaires et permanentes créées pour la liquidation économique et financière de la guerre.

XV. — En vue du développement économique normal de la Russie, dont les deux tiers au moins du commerce extérieur se faisaient par mer, afin de remédier à l'insuffisance notoire de sa marine marchande, elle devra être placée dans les mêmes conditions que les Alliés pour tout ce qui concerne le tonnage et notamment être représentée dans l'organe interallié qui en assurera la distribution.

Il est indispensable que les navires marchands russes réquisitionnés pendant la guerre par les Alliés, ou saisis par les ennemis, soient restitués à la Russie en nature.

XVI. — La Russie fera partie à tous les traités conclus avec le pays dans lesquels elle a des intérêts spéciaux, financiers et économiques.

Vu : le président de la thèse,
CHARLES RIST

Vu : le Doyen
F. LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
L. POINCARÉ

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

- Leroy-Beaulieu (P.)*. — Traité de la Science des Finances. 2 vol. Paris, 1906.
- Jèze (Gaston)*. — Cours de Science des Finances. Paris, 1911.
- Wagner (A.)*. — Traité de la Science des Finances. 1^{er} vol. Paris, 1909.
- Ozeroff (J.)*. — Traité de la Science des Finances. Moscou, 1909 (texte russe).
- Migouline*. — Histoire du Crédit Public en Russie. 2 vol. Pétersbourg, 1904 (texte russe).
- Seligman*. — L'impôt sur le revenu. Paris, 1913.
- Bonfils (P.) et Fauchille*. — Droit Internat. Public. Paris, 1905.
- Despagnet (T.)*. — Cours de Droit Internat. Public, 4^e édit.
- Ricardo*. — The High Price of Bullion, etc. (dans Ricardo's Works, 7^e édition). Londres.
- Tooke (J.)*. — The History of Prices. 1 vol., 2^e édit. Londres.
- Lord Goschen*. — Theory of foreign exchanges. Londres, 7^e édit.

OUVRAGES SPÉCIAUX ET DOCUMENTS

- Bezobrazoff (W.)*. — De quelques aspects de la circulation monétaire de la Russie. Moscou, 1863 (texte russe).
- Witte (S.-J.)*. — Précis de cours d'économie nationale, etc. Pétersbourg, 1912 (texte russe).
- Wagner (Ad.)*. — Le papier-monnaie russe. Traduction russe par Bunge.

Prokopovitch (S.-N.). — La guerre et l'économie nationale. Moscou, 1917 (texte russe).

Zak (A.-N.). — La Banque Paysanne. Moscou, 1912 (texte russe).

Katzenelenbaum (Z.-S.). — Le rouble et la guerre. Moscou, 1915 (texte russe).

— La guerre et la situation économique et financière de la Russie. Moscou, 1917 (texte russe).

Mikhailoff (A.). — La guerre et la circulation monétaire russe. Pétrograd, 1916 (texte russe).

Genzel (P.-N.). — Les problèmes de la réforme financière. Pétrograd, 1917 (texte russe).

Erasmus Piltz. — Petite Encyclopédie polonaise. Paris, 1916.

Encyclopédie Polonaise. — Ouvrage collectif. Fribourg, 1917.

Norman Angel. — The Great Illusion. Londres, 2^e édit.

Epstein (E.). — Banques d'émission et banques de crédit dans l'évolution moderne de l'économie nationale. Pétersbourg, 1908 (texte russe).

Gide (Charles). — Le régime de papier-monnaie (La Semaine littéraire, 1918).

Eliacheff (Boris). — Les rapports économiques et politiques entre l'Angleterre et l'Allemagne. Paris, 1915 (texte russe).

Schumacher (M.). — Deutschlands Stellung in der Weltwirtschaft, 1915 (dans l'ouvrage collectif : Deutschland und der Weltkrieg).

Industry, Finance, War expedients and Reconstruction, (edited by Kirkaldy, London 1918).

Bloch (J.-S.). — La guerre future. 4 vol. Pétersbourg, 1899 (texte russe).

Général Goulevitch (A.). — La guerre et l'économie natio-

nale (Recueil militaire, année 1899. Pétersbourg, texte russe).

Struve (Pierre). — Notes d'un économiste sur la guerre et l'économie nationale (Recueil : « La Grande Russie ». Moscou, 1912, texte russe).

Poplaovskiy. — L'impôt de guerre sur les transports, etc. (Travaux de la commission d'étude de la cherté de vie, près la Société A.-Y. Tchouprov). Moscou, 1915 (texte russe).

Koulicher (J.). — L'impôt sur le revenu (Dans le *Messenger d'Europe*, année 1916-1917, texte russe).

Serebrovsky (A.). — La révolution et le salaire des ouvriers de l'industrie métallurgique russe. Pétrograd, 1917 (texte russe).

Firsov-Rosenblum. — Une année de Révolution Pétrograd, 1918 (texte russe).

Mandelstam (A.). — L'application du principe des nationalités à la question polonaise. Paris, 1919.

Arthur Raffalovitch. — Le marché financier. Années 1913-1914.

— Articles dans le *Journal des Economistes* et dans l'*Economiste Français*. Années 1917-1919.

Jèze (Gaston). — Nombreux articles dans la *Revue de Science et de législation financière*. Années 1915-1919.

Rist (Charles). — Articles et notes dans la *Revue d'Economie politique*. Années 1916-1919.

Migouline (B.). — Articles dans le *Nouvel Economiste*. Années 1915-1917 (texte russe).

Mankoff. — Articles dans le *Nouvel Economiste*. Année 1916 (texte russe).

Dementieff. — Articles dans le *Messenger des Finances* (1917). (texte russe).

Lois de l'Empire russe (texte russe).

Décrets du Gouvernement provisoire (texte russe).

- Annuaire statistique de la Russie.
Publication du Comité central de statistique. Ministère de
l'Intérieur (texte russe).
- Aperçus annuels du commerce extérieur de la Russie. An-
nées 1911 et 1912 (texte russe).
- Documents statistiques de la propriété rurale en Russie,
publication du Département des impôts directs.
Pétersbourg, 1912 (texte russe).
- Recueil statistique de l'Agriculture (texte russe).
- Le mouvement des prix pour deux années de guerre. Mos-
cou, 1916. Publication de l'Union des Villes (texte
russe).
- Compte rendu du Contrôle d'Etat pour l'exercice de l'année
1914 (texte russe).
- Budgets de l'Empire Russe. Années 1914-1917 (texte russe).
- Le ministère des Finances russe, 1802-1902. Publication cen-
tenaire (texte russe).
- Annuaire statistique des congrès du Commerce et de
l'Industrie russe. Année 1914 (texte russe).
- Rapport de la Commission financière de la 4^e Douma, 20
(texte russe).
- Journal de la Commission de l'impôt sur le revenu. Péters-
bourg, 1905 (texte russe).
- Sténogramme des séances de la Douma. Année 1916 (texte
russe).
- Messenger des Finances. Années 1915-1918 (texte russe).
- Journal du Commerce et de l'Industrie. Années 1915-1917
(texte russe).
- Bulletin de la statistique générale. Année 1917.
- The Economist. Années 1915-1918.
- L'Economiste Français. La Situation Economique et finan-
ncière. Années 1917-1918.
- Le Journal « La Commune du Nord » (texte russe).
- Le traité de Brest-Litovsk (texte officiel).
- Exposé des motifs du budget, etc... de l'exercice 1919.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Préface.....	7
CHAPITRE PREMIER. — La situation économique et financière de la Russie à la veille de la guerre.	9
CHAPITRE II. — Les dépenses de guerre.....	66
Les impôts de guerre.....	87
CHAPITRE III. — Les emprunts de guerre.....	126
CHAPITRE IV. — La question du papier-monnaie.....	172
CHAPITRE V. — De quelques conséquences financières de la guerre en Russie.....	227
CHAPITRE VI. — Annexe.....	265
BIBLIOGRAPHIE.....	271

